

تحول در نحوه کاربرد حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل

متحد

رضا موسی‌زاده^{۱*}

ارسلان جمشیدی^۲



فصلنامه علمی پژوهشی
سیاست جهانی،
دوره نخست،
شماره دوم،
زمستان ۱۳۹۱

پژوهش حاضر به بیان این نکته می‌پردازد که نحوه کاربرد حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل متحد همواره متأثر از تحولات روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم این شورا بوده است. بر این اساس در دوره جنگ سرد با توجه به تخصص و تضاد اعضاء دائم در قالب جهان دو قطبی و امکان و تمایل کمتر برای همکاری و مشورت این اعضاء در شورای امنیت، می‌توان شاهد استفاده وسیع آنان از حق وتو در جلسات علنی شورا بود. این نحوه کاربرد حق وتو پس از جنگ سرد با فروپاشی شوروی و نظام دوقطبی، فروکش کردن مخاصمات و تضادهای اعضاء دائم، امکان و تمایل بیشتر برای

۱. دانشیار دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه

۲. کارشناس ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین‌المللی

* نویسنده مسؤل: rmousazadeh@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۷/۱۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۳/۸

فصلنامه سیاست جهانی، دوره نخست، شماره ۲، زمستان ۱۳۹۱، صص ۱۴۳-۱۵

همکاری و مشورت در شورای امنیت، مداخلات اعضای دائم در مقابل یکدیگر و وجود مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به حق وتو متحول شده و اثرات خود را به دو صورت نمایان ساخته است: نخست کاهش شدید تعداد وتوهای باز یا واقعی در جلسات علنی شورای امنیت سازمان ملل متحد، دوم افزایش استفاده از وتوی پنهان عمدتاً در مشورت‌های غیررسمی شورای امنیت سازمان ملل متحد.

واژگان کلیدی: حق وتو، وتوی پنهان، وتوی باز یا واقعی، مشورت‌های غیررسمی، جلسات علنی، شورای امنیت.



مقدمه

تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

حق وتو بر مبنای موازنه قدرت پس از جنگ جهانی دوم و روابط قدرت‌های بزرگ آن زمان شکل گرفت و از آن زمان تاکنون، نحوه کاربرد آن بازتاب دهنده تحولات روابط و موازنه قوای اعضای دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد بوده است.

تضاد شدید اعضای دائم در دوره جنگ سرد در جوی که امکان مشورت و رایزنی آنان برای حل اختلافات را در شورای امنیت به حداقل می‌رساند، مجبورشان می‌کرد در راستای منافع ایدئولوژیک خود و متحدینشان و در رقابت و تضاد با بلوک مقابل، به صورت وسیع از وتو استفاده کنند. بنابراین نحوه کاربرد حق وتو در این دوره به صورتی عریان، مستقیم و با حجم وسیع بود، وضعیتی که با پایان جنگ سرد دستخوش تحول شد.

پس از جنگ سرد عرصه روابط بین‌الملل شاهد تحولات عمده‌ای بوده است. این تحولات، از تحول ساختار نظام بین‌الملل تا موازنه قدرت و روابط ایدئولوژیک، نظامی و اقتصادی- فناوری اعضاء دائم شورای امنیت را در بر می‌گیرد، و در نتیجه این تحولات، تقابل‌ها و تضادهای اعضاء دائم تا حد زیادی فروکش کرده است. تحول مذکور در موازنه قدرت و روابط اعضاء دائم شورای امنیت پس از جنگ سرد و کاهش منافع متضاد این اعضاء و امکان بیشتر رایزنی‌ها و مشورت‌های آنان در اثر تحول صورت گرفته است، و همچنین نیاز به همکاری اعضاء دائم برای مقابله با مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به حق وتو، نحوه کاربرد حق وتو را متحول کرده است. این تحول به دو صورت کاهش شدید تعداد وتوهای باز یا واقعی در جلسات علنی و افزایش وتوهای پنهان که عمدتاً در مشورت‌های غیررسمی انجام می‌شوند، ظاهر شده است. در پژوهش حاضر این تحول در نحوه کاربرد وتو، که خود از تحول در روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد ناشی شده است، مورد بررسی قرار خواهد گرفت. به بیان دیگر پژوهش حاضر به دنبال پاسخ‌گویی به این پرسش اساسی خواهد بود که "تحول روابط اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد پس از جنگ سرد چگونه بر نحوه کاربرد وتو تأثیرگذار بوده است؟".

برای فهم دقیق حق وتو باید به تفاوت بین کارویژه^۱ و کاربرد^۲ آن توجه داشت. کارویژه حق وتو اشاره به نقشی دارد که حق وتو، در زمان جنگ سرد و پس از آن، در روابط بین اعضاء دائم شورای امنیت و در نظام بین‌الملل بازی کرده است. بحث در مورد کارویژه حق وتو و تأثیر آن بر سازمان ملل

1. Function
2. Use

متحد، جامعه بین‌المللی، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و در نهایت اعضاء دائم دارنده حق وتو، خود پژوهشی مستقل را می‌طلبد و از حیثه‌ی بررسی پژوهش حاضر خارج است. اما کاربرد وتو اشاره به نحوه استفاده، اعمال و بهره‌برداری اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد از حق وتوی خود دارد که این موضوع می‌تواند در کمیت و استفاده مستقیم و غیر مستقیم از وتو نمایان شود. در این معنا، تحول در نحوه کاربرد وتو در دو بعد تغییر در کمیت و تغییر در استفاده مستقیم و غیر مستقیم از وتو مصداق پیدا می‌کند. در پژوهش حاضر نیز تلاش بر نشان دادن تأثیر تحول روابط اعضاء دائم شورای امنیت پس از جنگ سرد بر نحوه کاربرد حق وتو طی این دوره زمانی است و بر این اساس در این پژوهش در دو بخش مجزا تأثیر تحول صورت گرفته در روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم را بر دو بعد مذکور نحوه کاربرد حق وتو مورد بررسی قرار خواهیم داد.



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

پیشینه پژوهش

از آن جایی که پژوهش حاضر بیان می‌کند که تحول در نحوه کاربرد حق وتو در شورای امنیت سازمان ملل متحد در دوره پس از جنگ سرد به صورت کاهش تعداد وتوهای باز و افزایش تعداد وتوهای پنهان بوده است که عمدتاً در مشورت‌های غیر رسمی انجام می‌شوند، در بررسی پیشینه پژوهش نیز به منابعی استناد خواهد شد که حداقل به یکی از موارد یاد شده اشاره کرده باشند. بر این اساس چهار دسته از منابع قابل تشخیص هستند:

دسته اول: منابعی که به کاهش تعداد وتوهای باز یا واقعی، افزایش تعداد وتوهای پنهان و این مطلب که وتوهای پنهان عمدتاً در مشورت‌های غیر رسمی شورای امنیت سازمان ملل متحد انجام می‌شوند، اشاره کرده‌اند:

* سلین ناهوری در مقاله «وتوی پنهان».^۱

* مادلین ا. هوسلی، ربکا مودی، برایان او دونوان، سرگئی کانپوسکی و آنا سی. اچ. لیتل در مقاله «انجام غیرممکن؟ اثرات جمعی و توزیعی اصلاح شورای امنیت ملل متحد».^۲

* الیدا روناگ هول ویرکولا در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان «اصلاح شورای امنیت ملل متحد و نظریه دارنده وتو».^۳

* استفن نیکولای پینکستاف در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان «خشونت ساختاری و ملل متحد: چگونه شورای امنیت نگرش‌ها، انتظارات و پیش فرض‌های جامعه بین‌المللی درباره بحران خلیج [فارس] ۲۰۰۳-۱۹۹۰ را تغییر داد».^۴

1. Céline Nahory, "The Hidden Veto", May 2004. Available at: <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/185/42656.html>> (July 21, 2012)
2. Madeleine O. Hosli, Rebecca Moody, Bryan O'Donovan, Serguei Kaniovski & Anna C. H. Little. "Squaring the Circle? Collective and Distributive Effects of United Nations Security Council Reform", Published online: 29 March 2011, p.173. Available at:<<http://www.springerlink.com/content/f514gh15823823p3/fulltext.pdf>> (July 14, 2012)
3. Elida Rønnaug Hole Wirkola, "Reform of the UN Security Council and Veto Player Theory" (Master Thesis, Department of Political Science, UNIVERSITY OF OSLO, Autumn 2010), pp.25&32&34.
4. Stephen Nicolae Pinkstaff, "Structural Violence and the United Nations: How the Security Council Shifts Attitudes, Expectations, and Presuppositions in the International Community about the Gulf Conflict, 1990-2003" (The Requirements for the Degree of Master of Science Conflict Analysis and Resolution Master of Arts Conflict Resolution and Mediterranean Security, George Mason University, Fall Semester 2011), p.28.

دسته دوم: منابعی که به کاهش تعداد وتوهای باز و افزایش تعداد وتوهای پنهان اشاره کرده‌اند:

* مایکل رنر، هیلاری فرنچ و اریک آسادوریان در کتاب «وضعیت دنیا: تعریف مجدد امنیت جهانی».^۱

* اندرو فنتون کوپر، جان انگلیس و رامش تاکور در کتاب «ارتقاء زمامداری جهانی: به سوی یک دیپلماسی جدید؟».^۲

دسته سوم: منابعی که به کاهش وتوهای باز اشاره کرده‌اند:
* دیوید ام. مالون در کتاب «شورای امنیت ملل متحد: از جنگ سرد تا قرن ۲۱».^۳

* ریچارد وایتز در کتاب «جنگ و زمامداری: امنیت بین‌المللی در یک نظم در حال تغییر جهانی».^۴

* آدمولا عباس در کتاب «سازمان‌های منطقه‌ای و توسعه امنیت دسته جمعی: وراى فصل هشتم منشور ملل متحد».^۵



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

1. Michael Renner, Hilary French and Erik Assadourian, *The STATE OF THE WORLD: Redefining Global Security* (Washington: Worldwatch Institute, First Edition, 2005), p.13.

2. Andrew Fenton Cooper, John English and Ramesh Chandra Thakur, *Enhancing Global Governance: Towards a New Diplomacy?* (Tokyo: United Nations University Press, 2002), p.29.

3. David M. Malone, *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century* (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2004), Introduction, BY DAVID M. MALONE, p.7. & Council Working Methods and Procedure, BY SUSAN C. HULTON, p.238.

4. Richard Weitz, *War and Governance: International Security in a Changing World Order* (California: ABC-CLIO, 2011), p.47.

5. Ademola Abass, *Regional Organisations And The Development Of Collective Security: Beyond Chapter VIII Of The UN Charter* (Oregon: Hart Publishing, 2004), p.xxii.

* ان. دی. وایت در کتاب «فهم حفظ صلح: ملل متحد و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی»^۱.

* سحر اُخوت در مقاله «شورای امنیت ملل متحد: قدرت و تو و اصلاح آن»^۲.

دسته چهارم: منابعی که به این موضوع اشاره کرده‌اند که وتوهای پنهان عمدتاً در مشورت‌های غیر رسمی شورای امنیت سازمان ملل متحد صورت می‌گیرند:

* یان وترز و تام رویز در مقاله «اصلاح شورای امنیت: یک وتوی جدید برای یک قرن جدید؟»^۳.

* آیمن علی کردی در مقاله «اصلاح ملل متحد برای غلبه بر چالش‌های بین‌المللی: ۱۹۹۰-۲۰۰۸»^۴.

در منابع تنها به این نکات اشاره شده است که تعداد وتوهای باز یا واقعی اعضاء دائم شورای امنیت کاهش یافته و نیز وتوهای پنهان در دوره پس از

1. N. D. White, Understanding Keeping the Peace: The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security (Manchester: Manchester University Press ND, First Published, 1997), p.11.

2. Sahar Okhovat, "The United Nations Security Council: Its Veto Power and Its Reform", CPACS Working Paper No. 15/1, National Library of Australia Cataloguing-in-Publication entry, December 2011, University of Sydney. Centre for Peace and Conflict Studies, p 11. Available at: <http://sydney.edu.au/arts/peace_conflict/docs/working_papers/UNSC_paper.pdf> (July 3, 2012)

3. JAN WOUTERS AND TOM RUYS, "Security Council Reform: A New Veto for a New Century?", Institute for International Law, Vol.26, No.4, Working Paper No 78 (June 2005), p.9.

4. Ayman Ali Kurdi, "THE REFORM OF UNITED NATIONS TO COPE WITH INTERNATIONAL CHALLENGES: 1990-2008", Royal Engineer Corps, Jordan Armed Forces, p.9. Available at: <[http://dgwebhost.com/clients/mafsc/administrator/uploads/publications/1318393208476347_LINK_HAIGATE%20PAPER%202010%20Lt%20Col%20Ayman%20\(Jordan\)%20-%20UN%20REFORM.pdf](http://dgwebhost.com/clients/mafsc/administrator/uploads/publications/1318393208476347_LINK_HAIGATE%20PAPER%202010%20Lt%20Col%20Ayman%20(Jordan)%20-%20UN%20REFORM.pdf)> (July 14, 2012)

جنگ سرد افزایش یافته است، که مورد استفاده این وتوهای پنهان بیشتر در مشورت‌های غیر رسمی بوده است.

درباره افزایش وتوهای پنهان هیچ منبعی به ذکر علل این افزایش نپرداخته است، کاری که پژوهش حاضر سعی در انجام آن داشته است. درباره کاهش وتوی باز یا واقعی، برخی از منابع تنها به این کاهش اشاره کرده‌اند و برخی با ذکر روابط بهبود یافته اعضاء دائم شورای امنیت، به کاهش وتوهای باز یا واقعی در این شرایط به صورت گذرا پرداخته‌اند. اما در هیچ منبعی دیده نمی‌شود که به صورت نظام‌مند به مسأله بهبود روابط اعضاء دائم و کاهش وتوهای باز پرداخته شده باشد، به این صورت که با در نظر گرفتن وتو به عنوان نشانه تقابل و عدم همکاری اعضاء دائم، بهبود روابط این اعضاء را علت کاهش وتوهای باز یا واقعی بدانند و بین این دو مقوله رابطه علی برقرار کند. کاری که پژوهش حاضر سعی در انجام آن داشته است.

در منابع تقسیم‌بندی از وتو پنهان نشده و تنها با اشاره به این نوع از وتو، تعریفی برای آن ارائه شده است. این در حالی است که پژوهش حاضر با ارائه تقسیم‌بندی از وتو پنهان، در نظام‌مند کردن این مفهوم کوشیده است. در منابع به تفاوت بین کاربرد و کارویژه وتو پرداخته نشده است. در حالی که پژوهش حاضر با برجسته کردن این تفاوت، سعی در توضیح تحول در نحوه کاربرد حق وتو در دوره زمانی پس از جنگ سرد داشته است. در پژوهش حاضر با مراجعه به منابع دسته اول و سایت سازمان ملل متحد سعی شده است تا آمار ارائه شده از وتوهای اعمالی اعضاء دائم شورای

امنیت از سال ۱۹۴۶ تا پایان سال ۲۰۱۲ کاملاً دقیق و مستند باشد. این در حالی است که در منابع تفاوت های آماری زیادی به چشم می خورد.

بخش نخست، تحول در روابط اعضاء دائم شورای امنیت و کاهش تعداد وتوهای باز یا واقعی.^۱

الف - مفهوم وتوی باز یا واقعی^۲

به هر رأی منفی از طرف یک عضو دائم شورای امنیت در هر مسئله ماهوی وتو گفته می شود. این وتو را «وتوی باز» یا «وتوی واقعی» می خوانند (Patil, 1992: 16). «بر اساس ماده ۲۷ منشور ملل متحد، تصمیم گیری ها در موارد غیر اجرایی و اداری با رأی ۹ عضو، شامل رأی موافق پنج عضو دائم شورا تحقق می پذیرد که اصطلاحاً به این ضابطه حق وتو گفته می شود» (ظریف و سجادپور، ۱۳۸۷: ۴۱۳). در پژوهش حاضر هرگاه واژه یا ترکیب وتو، وتوی باز، وتوی واقعی، وتوی رسمی، وتوی مستقیم، امتیاز وتو و حق وتو به کار رفت منظور همین وتوی باز یا واقعی است که در جلسات رسمی^۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد کاربرد دارد. البته وتوهای صورت گرفته در کلیه جلسات رسمی شورای امنیت مورد نظر نبوده است و تنها وتوهای صورت گرفته در جلسات علنی^۴ مورد بررسی قرار می گیرند. پژوهش حاضر شامل وتوهای اعضاء دائم در جلسات خصوصی^۵ نیست. کارویژه جلسات خصوصی

1. The open or Real Veto

۲. برای اطلاعات بیشتر در مورد مفهوم حق وتو و انواع پنج گانه آن مراجعه گردد به: جمشیدی، ۱۳۹۱، صص ۴۱-۲۱.

3. Formal Meetings

4. Public Meetings

5. Private Meetings

عبارت از اداره بحث و یا انجام اقدامات - برای مثال توصیه در موضوع انتخاب دبیرکل - بدون حضور عموم و رسانه‌ها است (12: 2006, <http://www.un.emb-japan.go.jp...>). هرچند جلسات خصوصی جزء جلسات رسمی شورای امنیت هستند، اما به علت بسته بودن به روی عموم و رسانه‌ها، (Malone, 2004: 250) آمار دقیقی از وتوهای صورت گرفته در این گونه جلسات وجود ندارد. اما از جلسات علنی شورای امنیت سازمان ملل متحد، ثبت و ضبط دقیقی وجود دارد و سابقه رسمی کلمه به کلمه‌ای از مواضع و رأی اعضاء شورا در این گونه جلسات موجود است. تعداد وتوهای مورد استفاده در جلسات علنی قابل شمارش و روشن است و به این خاطر در پژوهش حاضر وتوهای مورد استفاده در این گونه جلسات شورای امنیت سازمان ملل متحد مورد بررسی قرار می‌گیرند.^۱

ب. کاهش شدید تعداد وتوهای باز یا واقعی در جلسات علنی شورای امنیت جدول و نمودار ذیل کاهش شدید وتوها در دوره پس جنگ سرد را به تصویر می‌کشند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱. برای اطلاع از انواع جلسات علنی شورای امنیت سازمان ملل متحد نگاه کنید به:
(http://www.un.emb-japan.go.jp/jp/handbook.pdf, 2006, p.12) -
(ظریف و سجادپور، ۱۳۸۷: ۹۲۰-۹۱۷)

جدول شماره ۱. تعداد دفعات، درصد و میانگین استفاده از وتو توسط اعضاء دائم شورای امنیت

(۲۰۱۲-۱۹۴۶)^۱

کشور وتو کننده	از سال ۱۹۴۶ تا ۲۰۱۲			از سال ۱۹۹۲ تا ۲۰۱۲			از سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۴۶		
	تعداد دفعات استفاده از وتو	درصد استفاده از وتو	میانگین استفاده از وتو هر سال	تعداد دفعات استفاده از وتو	درصد استفاده از وتو	میانگین استفاده از وتو هر سال	تعداد دفعات استفاده از وتو	درصد استفاده از وتو	میانگین استفاده از وتو هر سال
شوروی/ روسیه	۱۱۹	۵۰/۲۱٪	۲/۵۹	۹	۳۰٪	۰/۴۳	۱۲۸	۴۷/۹۴٪	۱/۹۱
ایالات متحده آمریکا	۶۶	۲۷/۸۵٪	۱/۴۳	۱۴	۴۶/۷٪	۰/۶۷	۸۰	۲۹/۹۶٪	۱/۱۹
انگلستان	۳۲	۱۳/۵۰٪	۰/۶۹	۰	۰٪	۰	۳۲	۱۱/۹۸٪	۰/۴۸
فرانسه	۱۷	۷/۱۷٪	۰/۳۷	۰	۰٪	۰	۱۷	۶/۳۷٪	۰/۲۵
چین*	۳	۱/۲۷٪	۰/۰۷	۷	۲۳/۳٪	۰/۳۳	۱۰	۳/۷۵٪	۰/۱۵
مجموع اعضاء شورای امنیت	۲۳۷	۱۰۰٪	۵/۱۵	۳۰	۱۰۰٪	۱/۴۳	۲۶۷	۱۰۰٪	۳/۹۸

فصلنامه علمی پژوهشی
سیاست جهانی،
دوره نخست،
شماره دوم،
زمستان ۱۳۹۱

۱. برای جلوگیری از تکرار منابع در قالب پی‌نوشت حاضر منابع اطلاعات و آمار مربوط به وتوهای اعمالی اعضاء دائم شورای امنیت از سال ۱۹۴۶ تا پایان سال ۲۰۱۲ که در جدول شماره ۱، نمودارهای شماره ۱، ۲ و ۳ و نیز متن پژوهش حاضر مورد استفاده قرار گرفته‌اند به صورت یکجا آورده می‌شوند:
- برای اطلاعات، آمار و تحلیل وتوهای ۲۰۱۱-۱۹۴۶ مراجعه شود به: (جمشیدی، ۱۳۹۱، صص ۱۹۹-۱۴۰). - برای اطلاعات، آمار و تحلیل وتوهای سال ۲۰۱۲ مراجعه شود به:

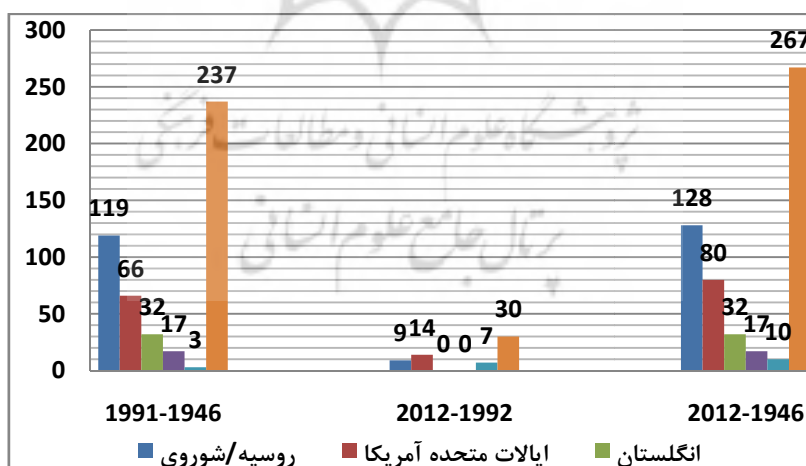
- "United Nation Documentation: Research Guide, Meetings conducted / Actions taken by the Security Council in 2012", Available at: <<http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact2012.htm>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Distr.: General, S/2012/77, 4 February 2012, Original: English, p.1, Available at: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/223/75/PDF/N1222375.pdf?OpenElement>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Press Release, SC/10536, 6711th Meeting, 4 February 2012. Available at: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2012/sc10536.doc.htm>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Distr.: General, S/2012/538, 19 July 2012, Original: English, p.1, Available at: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/447/57/PDF/N1244757.pdf?OpenElement>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Press Release, SC/10714, 6810th Meeting, 19 July 2012. Available at: <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/sc10714.doc.htm> (February 8, 2013)

* بین سال‌های ۱۹۷۱-۱۹۴۶ صندلی چین در شورای امنیت در اختیار جمهوری چین (تایوان) بود که فقط یک بار در مورخ ۱۳ دسامبر ۱۹۵۵ برای سد کردن درخواست عضویت مغولستان، از وتو استفاده کرد. چین (جمهوری خلق چین) برای اولین بار در مورخ ۲۵ اوت ۱۹۷۲ برای سد کردن پذیرش عضویت بنگلادش، از وتو استفاده کرد. نگاه کنید به:

- "Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council", Available at: <http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Tables_and_Charts/Changing_Patternsin_the_Use_of_the_Veto_as_of_March_16_2012.pdf> (July 7, 2012).

لازم به ذکر است که در پژوهش حاضر در محاسباتی که صورت گرفته است وتوهای جمهوری خلق چین و تک وتوی جمهوری چین با هم آورده شده و تحت عنوان چین مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

نمودار شماره ۱. تعداد وتوهای مورد استفاده اعضای دائم شورای امنیت (۱۹۴۶-۲۰۱۲)



ج- دلایل کاربرد وتو در دوران جنگ سرد و پس از آن

۱- دلایل کاربرد وتو در دوره جنگ سرد

سالی مورفت دلایل سیاسی اصلی برای اتخاذ موضعی منفی توسط اعضاء دائم شورای امنیت در دوران جنگ سرد را در چهار دسته تقسیم‌بندی کرده است که عبارتند از: رقابت شرق و غرب؛ حفظ خود؛ حفظ متحدان و خاتمه بخشیدن به اظهار عدم رضایت (مورفت، ۱۳۷۰: ۶۱۹).

* رقابت شرق و غرب: این مورد توضیح می‌دهد که چرا مسأله عضویت در سازمان ملل متحد به مسأله مهمی میان شرق و غرب مبدل شد. (مورفت، همان: ۶۲۰-۶۱۹) بخش زیادی از وتوهای زمان جنگ سرد به منافع متضاد اعضاء دائم شورای امنیت بر می‌گشت. در جو دو قطبی، موازنه تهدید و جنگ ایدئولوژیک زمان جنگ سرد یکی از موضوعاتی که موجب تضاد منافع اعضاء دائم می‌شد، موضوع عضویت و پذیرش اعضاء جدید بود. هر یک از اعضاء دائم شورای امنیت، به ویژه دو ابر قدرت شوروی و ایالات متحده آمریکا، خواهان آن بودند که کشورهای حامی منافع و ایدئولوژی خود را وارد سازمان ملل متحد کنند و از ورود کشورهای حامی بلوک رقیب ممانعت به عمل آورند. به عنوان نمونه شوروی در توجیه وتوهای مکرر خود در جلوگیری از عضویت کشورهای بلوک غرب در سازمان ملل متحد چنین استدلال می‌کرد که اقدامش به منظور جلوگیری از پذیرش کشورهای «سرمایه‌داری» به سازمان ملل متحد و جلوگیری از تبعیض نسبت به "دموکراسی‌های خلق" بوده است (ثقفی عامری، ۱۳۷۰: ۲۷). بنابراین وتوهای مزبور را، پس از آنکه کشورهای اروپای شرقی نتوانستند اکثریت لازم را برای عضویت به دست آورند، می‌توان به عنوان تلافی تلقی کرد. یک

نمونه وتوی شوروی در سال ۱۹۴۷ در مورد تقاضای فنلاند است. شوروی ابتدا از نامزد شدن فنلاند حمایت کرده بود، اما به علت تبعیض کشورهای غربی میان فنلاند و مجارستان، بلغارستان و رومانی، علیه تقاضای مزبور رأی داد (مورفت، ۱۳۷۰: ۶۲۰). در سال ۱۹۵۵ نیز هنگامی که جمهوری چین (تایوان) علیه پذیرش مغولستان وتو به کار برد، شوروی نیز به عنوان انتقام درخواست ژاپن را وتو کرد (Wouters And Ruys, 2005: 10).

از ۵۹ مورد وتوی که اعضاء دائم شورای امنیت در طول جنگ سرد به منظور ممانعت از عضویت و پذیرش اعضاء جدید استفاده کرده‌اند، (Wirkola, 2010: 33) شوروی با ۵۱ مورد استفاده رکورد دار به حساب می‌آید که این رقم ۴۳ درصد کل وتوهای شوروی در زمان جنگ سرد را تشکیل می‌دهد. این کشور از وتوی خود علیه پذیرش کشورهای کویت، موریتانی، ویتنام، کره شمالی، کره جنوبی، ژاپن، اسپانیا، لائوس، کامبوج، لیبی، نپال، سیلان، فنلاند، اتریش، ایتالیا، پرتغال، ایرلند و اردن استفاده کرد (Wouters And Ruys, 2005: 10). مقام دوم با ۶ وتو به ایالات متحده آمریکا تعلق دارد. این کشور در ۱۱ اوت و ۳۰ سپتامبر ۱۹۷۵ از وتوی خود بر علیه پذیرش جمهوری دموکراتیک ویتنام و جمهوری ویتنام جنوبی - هر کدام دو بار - استفاده کرد. ایالات متحده آمریکا در ۲۳ ژوئن و ۱۵ نوامبر ۱۹۷۶ به ترتیب پذیرش آنگولا و ویتنام را وتو کرد. چین نیز ۲ مورد از ۳ وتوی خود را در طول جنگ سرد برای ممانعت از پذیرش اعضاء جدید استفاده کرد. اولین مورد به ۱۳ دسامبر ۱۹۵۵ بر می‌گردد که در آن جمهوری چین (چین ملی) از تنها وتوی خود علیه پذیرش مغولستان استفاده کرد، دومین مورد نیز به اولین وتوی جمهوری خلق چین بر

می‌گردد که در مورخ ۲۵ اوت ۱۹۷۲ با پذیرش بنگلادش در سازمان ملل متحد مخالفت کرد. انگلستان و فرانسه در زمینه ممانعت از پذیرش اعضا جدید از وتوی خود استفاده نکرده‌اند.

آن‌گونه که می‌بینیم ۵۹ و تو یعنی ۲۵ درصد از کل وتوهای زمان جنگ سرد، به ممانعت از عضویت و پذیرش اعضا جدید بر می‌گردد که با از بین رفتن این زمینه پس از جنگ سرد، طبیعی است که از تعداد وتوها کاسته شود. از سال ۱۹۹۰ تا پایان سال ۲۰۱۲ تعداد ۳۷ عضو جدید به سازمان ملل متحد پیوسته‌اند (<http://www.un.org/en/members/index.shtml>).

تعدادی از این اعضا کشورهایی هستند که در نتیجه فروپاشی یک طرفی منازعه دوران جنگ سرد یعنی شوروی به وجود آمده‌اند و پذیرش تعداد دیگری از این اعضا نیز به عدم مخالفت ایالات متحده آمریکا و روسیه با پذیرش آنان بر می‌گردد که دلیل این امر را نیز باید ناشی از فروکش کردن تقابل اعضا دائم دانست. نمونه‌ای از پذیرش ناشی از فروکش کردن تضادها به پذیرش کره شمالی و کره جنوبی در سال ۱۹۹۱ بر می‌گردد (Ibid).

مطمئناً اگر جو دو قطبی همچنان پا بر جا بود پذیرش این ۳۷ عضو جدید به این شکل مقدور نمی‌شد و وتوهای برای جلوگیری از پذیرش این اعضا می‌توانست مورد استفاده قرار بگیرد. باید توجه داشت که پس از جنگ سرد خطر وتو برای جلوگیری از عضویت منتفی نشده است و نمونه‌هایی از تهدیدات بالقوه وتوهای بلاشک چین در مورد تایوان (Wouters And Ruys, 2005: 1) و روسیه در مورد کوزوو خواهد بود.

* حفظ خود: شامل مواردی می‌شود که فرانسه و انگلستان طی بحران سوئز و فرانسه در مورد جزایر کومور در ۱۹۷۶ اعمال کردند. موارد دیگر

شامل وتوی در مورد پل هوایی برلن در ۱۹۴۸ و وتوی مربوط به تهاجم به افغانستان ۱۹۸۰ می‌شود. وتوهای ایالات متحده آمریکا در مورد اقداماتش در گرانادا در ۱۹۸۳ و نیکاراگوآ در ۱۹۸۴ و ۱۹۸۵ را نیز می‌توان در این دسته قرار داد (مورفت، ۱۳۷۰: ۶۲۲).

* حفظ دوستان: این عامل را می‌توان دلیل اصلی وتوهای شوروی در خصوص تهاجم ویتنام به کامبوج در ۱۹۷۹ و تقاضای مجازات علیه ایران به خاطر گروگان‌های آمریکایی در ۱۹۸۰ دانست. تعدادی از وتوهای را که ایالات متحده آمریکا در مورد اقدامات اسرائیل اعمال کرد - برای مثال ۳ مورد در فاصله ژوئن تا اوت ۱۹۸۲ در برابر تهاجم به لبنان - می‌توان در این دسته قرار داد. (همان) جالب توجه است که نزدیک نیمی از کل وتوهای ایالات متحده آمریکا در مورد وضعیت اسرائیل-فلسطینیان به کار برده شده است. چند مورد دیگر از نمونه‌های حفظ دوستان عبارتند از: وتوی ۱۷ سپتامبر ۱۹۶۴ شوروی در حمایت از اندونزی در برابر مالزی (Wouters And Ruys, 2005: 14-15). در طول جنگ سرد جمعاً ۱۱ مورد وتو در حمایت از رودزیایی جنوبی مورد استفاده قرار گرفت که ۷ مورد آن را انگلستان به تنهایی و ۲ مورد را مشترکاً با ایالات متحده آمریکا به کار برد (به عبارت دیگر ۴ مورد وتو). در حمایت از آفریقای جنوبی ۲۳ مورد وتو به این نحو استفاده شد: ایالات متحده آمریکا منفرداً یک مورد؛ ایالات متحده آمریکا، انگلستان و فرانسه مشترکاً ۴ مورد (به عبارت دیگر ۱۲ مورد وتو)؛ و ایالات متحده آمریکا و انگلستان مشترکاً پنج مورد (به عبارت دیگر ۱۰ مورد وتو).



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

* خاتمه بخشیدن به اظهار عدم رضایت: خاتمه بخشیدن به اظهار نارضایتی را می‌توان در وتوهای سه‌گانه در مورد نامیبیا در آوریل ۱۹۸۱ مشاهده کرد (مورفت، ۱۳۷۰: ۶۲۲).

تمامی دلایلی که برای استفاده از وتو توسط اعضاء دائم در زمان جنگ بر شمرده شدند را می‌توان در یک دلیل جمع کرد و آن "حفظ منافع خود و متحدین" است.

۲- دلایل کاربرد وتو در دوران پس از جنگ سرد

پس از جنگ سرد اعضاء دائم از وتو برای حفظ منافع خود و متحدانشان و تأمین پوشش سیاسی برای متحدین استراتژیک‌شان خود کرده‌اند (Okhovat, 2011: 12).

روسیه پس از جنگ سرد دو قطعنامه در مورد قبرس را وتو کردند در حالی که هر چهارده عضو دیگر شورای امنیت به آن رأی مثبت داده بودند. این کشور همراه با منافع در حال گسترش خود در منطقه بالکان، اقدام به وتوی یک قطعنامه در مورد بوسنی و هرزگوین کرد و پس از بحران روسیه-گرجستان ۲۰۰۸، قطعنامه‌ای را که قصد داشت مأموریت هیأت ناظر سازمان ملل متحد در گرجستان و آبخازیا تمدید کند، مسدود کرد. به‌علاوه روسیه به همراه چین، به شورای امنیت اجازه نداد که نقض حقوق بشر را در برمه و زیمبابوه محکوم کند؛ هر دو این کشورها متحدین مهم اقتصادی هستند (Ibid).

چین پس از جنگ سرد پنج مورد وتو به همراه روسیه استفاده نموده است؛ به دو مورد از این وتوها اشاره شد. همانند روسیه، چین نیز دارای

منافع اقتصادی در این دو کشور بود. برمه همچنین به لحاظ سیاسی برای چین دارای اهمیت است و دولت آن برای سطح قدرت فعلی‌اش به شدت متکی به چین است (Ibid). آخرین نمونه از وتوی مشترک چین و روسیه به مسأله سوریه بر می‌گردد. از دسامبر ۲۰۱۱ تا پایان سال ۲۰۱۲ این دو کشور به صورت مشترک سه بار اقدام به وتوی پیش‌نویس قطعنامه‌هایی در مورد سوریه و با این کار متحد خود را از اقدامات بین‌المللی حفظ کرده‌اند. چین و روسیه دارای منافع قوی در سطوح مختلف سوریه هستند. روسیه و سوریه به صورت تاریخی روابط دوجانبه نزدیکی با هم دارند؛ تنها پایگاه دریایی روسیه در خارج از اتحاد جماهیر شوروی سابق در طرطوس^۱ سوریه واقع شده است؛ روسیه قراردادهای تسلیحاتی گسترده‌ای را با سوریه حفظ کرده است که بین سه و چهار میلیارد دلار ارزش دارند. از دید سیاسی روابط چین و سوریه به قوت روابط روسیه و سوریه نیست، هر چند چین دارای سهم عمده‌ای در نفت و منابع انرژی سوریه است و روابط دو کشور بیشتر اقتصادی است. جالب است در وتوی ۴ دسامبر ۲۰۱۱ زمانی که روسیه بیشتر به خاطر امکان تکرار مداخله در لیبی دست به وتو قطعنامه علیه سوریه زد، چین بیشتر بر نگرانی‌اش در مورد تحریم‌ها تمرکز کرده بود (Gebeily, 2011: <http://www.licus.org...>).

در ۱۹۹۷ چین با وتوی خود مانع از فرستادن نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد برای کمک به روند صلح گواتمالا شد. دلیل این کار چین را باید در روابط دیپلماتیک گواتمالا با تایوان دانست (Haq, 1997: <http://www.globalpolicy.org...>) در ۱۹۹۹ نیز چین مانع از تمدید

1. Tartous

مأموریت نیروی استقرار پیشگیرانه ملل متحد (UNPREDEP) در مقدونیه شد. علت همانند مورد قبل روابط دیپلماتیک مقدونیه با تایوان بود. بنابراین چین از وتوی خود به عنوان سلاحی برای تنبیه کشورهایی که تایوان را به عنوان یک حاکمیت مستقل شناختند، استفاده کرد. این قصد در مورد مقدونیه بیشتر نمود پیدا می‌کند زیرا این کشور تنها یک ماه قبل از آن قطعنامه با تایوان رابطه دیپلماتیک برقرار کرده بود (Okhovat, 2011: 12-13).

علاوه بر دلایل و منافع اقتصادی، نظامی و غیره که روسیه و چین در اعمال وتوهای خود پس از جنگ سرد داشته‌اند، دو دلیل اصلی برای استفاده از وتو توسط این کشورها می‌توان برشمرد: نخست مخالفت این دو کشور با یکجانبه‌گرایی غرب و به خصوص ایالات متحده آمریکا، و دوم تلاش برای جلوگیری از ورود شورای امنیت به حوزه داخلی و حقوق بشر کشورها (به دلیل ملاحظات و دغدغه‌های روسیه و چین در این حوزه‌ها).

پس از جنگ سرد ایالات متحده آمریکا جمعاً ۱۴ مورد از وتوی خود استفاده کرد که ۱۳ مورد از آن‌ها در حمایت از اسرائیل بوده است. حمایت ایالات متحده آمریکا از اسرائیل در زمان جنگ سرد نیز برقرار بود و از دومین وتوی ایالات متحده در سال ۱۹۷۲ که واشنگتن به دنبال حفاظت اسرائیل از قطعنامه‌ای برآمد که اسرائیل را برای یکی از حملاتش به یکی از همسایگان خود محکوم می‌کرد، تا سال ۱۹۹۰ این کشور جمعاً ۲۹ بار از وتوی خود برای محافظت از اسرائیل در شورای امنیت استفاده کرده است. (Neff, 2005: 14). پس از جنگ سرد در تمامی قطعنامه‌های وتو شده در حمایت از اسرائیل، ایالات متحده آمریکا تنها کشوری بوده که رأی منفی داده است (در بعضی از موارد اعضاء رأی ممتنع داده‌اند ولی هیچ کدام حاضر

نشده‌اند با قطعنامه ایالات متحده آمریکا، همراهی کنند). در سه مورد از وتوها هر چهارده عضو دیگر شورای امنیت به قطعنامه رأی مثبت داده‌اند که این حقیقت انزوای سیاسی ایالات متحده آمریکا را در موضع این کشور نسبت به منازعه اسرائیل-فلسطین نشان می‌دهد (Okhovat, 2011: 13).

پس از جنگ سرد تنها یک قطعنامه است که توسط ایالات متحده آمریکا وتو شده است و درباره منازعه اسرائیل-فلسطین نیست. در ۳۰ ژوئن ۲۰۰۲، ایالات متحده آمریکا قطعنامه‌ای را که مأموریت حفظ صلح سازمان ملل متحد در بوسنی تمدید می‌کرد، وتو کرد. ایالات متحده آمریکا قبلاً تهدید کرده بود اگر تقاضایش برای معافیت نیروهای حافظ صلح آمریکایی از صلاحیت دیوان بین‌المللی کیفری (ICC) در نظر گرفته نشود، قطعنامه‌های مربوط به مأموریت‌های صلح‌بانی سازمان ملل متحد را وتو خواهد کرد. وتوی قطعنامه مذکور به منظور عملی کردن آن تهدیدات انجام شد. این اقدام اعضاء شورای امنیت سازمان ملل متحد را تحت فشار قرار داد تا بعداً قطعنامه‌ای را تصویب کنند که از دیوان مذکور می‌خواست تا اختیاراتش را برای یک سال نسبت به عملیات نیروهای حافظ صلح سازمان ملل متحد اعمال نکند. (Ibid, 15-16).

د- تحول روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم شورای امنیت: عامل

کاهش استفاده از وتو

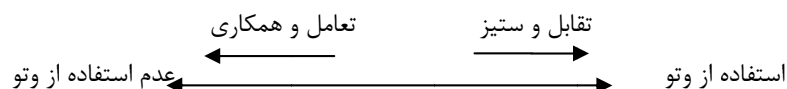
آن‌گونه که می‌بینیم در هر دو دوره جنگ سرد و پس از آن اعضاء دائم برای حفظ منافع خود و متحدینشان از وتو استفاده کرده‌اند. بنابراین علت و عامل کاهش استفاده از وتو را نباید در دلایل استفاده از وتوی اعضاء دائم جست

بلکه باید علت را در فروکش کردن تضاد شرق و غرب در نتیجه تغییر در موازنه قدرت و تحولات روابط این اعضاء ایجاد شده است، دانست.

دو علت عمده را می‌توان برای استفاده وسیع از وتو توسط اعضاء دائم شورای امنیت در زمان جنگ سرد بر شمرد: نخست گستره وسیع تضادها و رقابت‌هایی که اعضاء دائم را مجبور می‌کرد از حق وتوی خود به عنوان ابزاری برای دفاع از منافع خود و متحدینشان استفاده کنند. دوم امکان کمتر مشاوره، رایزنی و هماهنگی‌های پشت پرده اعضاء دائم در چارچوب شورای امنیت سازمان ملل متحد. در دوره جنگ سرد به علت تضادهای مذکور، بیشتر جلسات شورای امنیت جلسات رسمی بودند و کمتر از مشورت‌های غیر رسمی استفاده می‌شد. در این شرایط اعضاء دائم تضاد بنیادین و آشکار خود را در چارچوب جلسات علنی شورا و به شکلی عریان و بی‌پروا در قالب وتوی واقعی به رخ یکدیگر می‌کشیدند. اما پس از جنگ سرد دو عامل فوق بسیار بسیار تضعیف شده‌اند. از یک جهت با فروپاشی قدرت شوروی و منافع متضاد برخاسته از آن و نیز فروکش کردن تضاد شرق و غرب اعضاء دائم کمتر مجبور به استفاده از وتوی خود شده‌اند و از جهت دیگر به علت همکاری بیشتر اعضاء دائم امکان رایزنی و هماهنگی‌های پشت پرده این اعضاء بالا رفته است که هر دو این عوامل احتمال استفاده از وتو را کاهش داده‌اند.

نمودار شماره ۲. رابطه معکوس تعامل و همکاری اعضاء دائم شورای امنیت با استفاده

آنان از وتو



با آغاز سیر نزولی تضادهای ایدئولوژیک - که مشخصه زمان جنگ سرد است- و ظهور یک روح همکاری جویانه در شورای امنیت، یک "توافق نانوشته"^۱ بین اعضاء دائم برای خودداری در استفاده از وتو شکل گرفت (Cooper, English and Thakur, 2002:29). به عبارت دیگر جو بسیار بهبود یافته بین پنج عضو دائم در دوره پس از جنگ سرد می تواند با کاهش شدید تعداد دفعات استفاده از وتو مورد قضاوت قرار بگیرد. پس از جنگ سرد تنها تعداد کمی از مسائل واقعاً باعث جدایی پنج عضو دائم شورای امنیت شده اند (منازعه اعراب و اسرائیل یکی از موارد باقی مانده است) (Malone, 2004: 7).

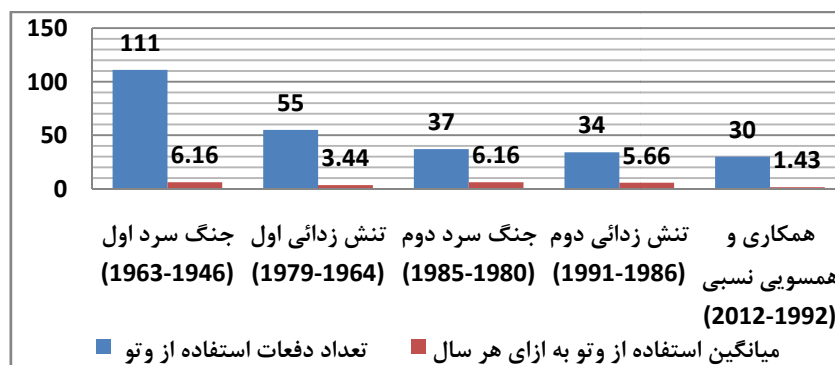
ه- نمودهای تعامل و تقابل اعضاء دائم شورای امنیت در قالب وتو
در ادامه برخی از نشانه هایی را که دال بر تأثیر تحول روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم بر کاهش استفاده از وتو است و یا به بیان دیگر نشان دهنده تأثیرپذیری وتو از روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم است را به اختصار در پنج مبحث زیر مورد بررسی قرار می دهیم:

۱. رابطه مستقیم تعامل اعضاء دائم شورای امنیت و استفاده کمتر از وتو
بررسی وتوهای اعضاء دائم شورای امنیت در دوران جنگ سرد و پس از آن نشان می دهد که در دوران تنش زدایی و همکاری اعضاء دائم شورای امنیت تعداد وتوها کاهش و تعداد سال های بدون وتو افزایش یافته است.

1. Gentelman's Agreement

نمودار شماره ۳. مقایسه تعداد دفعات استفاده از وتو توسط اعضاء دائم شورای امنیت در دوره‌های

تنش و تنش‌زدایی



سال‌های بدون وتو (۲۰۱۲-۱۹۴۶): *جنگ سرد اول (۱۹۶۳-۱۹۴۶):

سه *تنش‌زدایی اول (۱۹۷۹-۱۹۶۴): چهار *جنگ سرد دوم (۱۹۸۵-۱۹۸۰)

۱۹۸۰): صفر *تنش‌زدایی دوم (۱۹۹۱-۱۹۸۶): یک *کل دوره جنگ سرد

(۱۹۹۱-۱۹۴۶): هشت *همکاری و همسویی نسبی (۲۰۱۲-۱۹۹۲): شش.

۲. موارد استفاده از وتو علیه پیش‌نویس قطعنامه‌ها و اصلاحیه‌های ارائه شده

توسط دیگر اعضاء دائم

عضوی که پیش‌نویس قطعنامه یا اصلاحیه‌ای منافع ملی‌اش را به خطر می‌اندازد به مخالفت با آن می‌پردازد که این مخالفت می‌تواند وتوی رسمی یا پنهان - این عضو را در پی داشته باشد (McClintock, 2010: 155). حال اگر این پیش‌نویس یا اصلاحیه توسط عضو دائم دیگری ارائه شده باشد این موضوع تضاد مستقیم این اعضاء را نشان می‌دهد. بنابراین بی دلیل نیست که در زمان جنگ سرد ما شاهد ازدیاد استفاده از وتو هستیم. در دوره جنگ سرد اعضاء دائم ۸۱ مورد وتو بر علیه قطعنامه‌ها یا اصلاحیه‌های یکدیگر استفاده کردند (یعنی ۱/۷۶ وتو به ازای هر سال) اما پس از جنگ سرد این

تعداد به ۱۷ مورد رسید (یعنی ۰/۸۱ و تو به ازای هر سال). این مقایسه بسیار با معنی تر می‌شود اگر به حجم کم قطعنامه‌های زمان جنگ سرد و نیز پیش‌نویس‌های ارائه شده به نیابت از اعضاء دائم نیز توجه داشته باشیم.

۳. نسبت قطعنامه‌های تصویب شده و تعداد وتوها

تصویب یک قطعنامه در شورای امنیت دلیلی بر اتفاق نظر، همکاری و یا دست کم عدم تقابل اعضاء دائم شورای امنیت و استفاده از وتو نمادی از عدم اتفاق نظر، عدم همکاری و تقابل آن اعضاء است. در زمان جنگ سرد به علت اختلاف و تقابل اعضاء دائم، می‌توان شاهد بیشترین حجم وتو یعنی ۲۳۷ مورد استفاده از وتو بود. این در حالی است که در این دوره تنها ۷۲۵ قطعنامه در شورای امنیت تصویب شدند - ۱۵/۷۶ قطعنامه به ازای هر سال - (http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions.html) یعنی در مقابل هر ۳/۰۶ قطعنامه تصویب شده یک مورد استفاده از وتو قرار می‌گیرد.^۱ در دوره پس از جنگ سرد با تعامل و همکاری بیشتر اعضاء دائم شورای امنیت می‌توان شاهد قطعنامه‌های تصویب شده بیشتر و موارد استفاده از وتوی کمتری بود. در این دوره تا پایان سال ۲۰۱۲ تعداد ۱۳۶۰ قطعنامه تصویب شده است - ۶۴/۷۶ قطعنامه به ازای هر سال - (Ibid) یعنی در مقابل هر ۴۵/۳۳ قطعنامه تصویب شده یک مورد استفاده از وتو قرار می‌گیرد.

۱. لازم به ذکر است که تعداد وتوها به معنای تعداد برابر پیش‌نویس قطعنامه وتو شده نیستند زیرا برخی از پیش‌نویس قطعنامه‌ها توسط چند عضو دائم وتو شده‌اند و یا در برخی موارد تنها پاراگراف‌های مشخصی وتو شده‌اند.



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

۴. نسبت بین میزان قدرت اعضاء دائم با تعداد دفعات استفاده از وتو

با بررسی وتوهای مورد استفاده اعضاء دائم شورای امنیت می‌توان رابطه‌ای بین افزایش و کاهش قدرت یک عضو دائم و افزایش و کاهش احتمال استفاده از وتو توسط آن عضو مشاهده کرد. در حالتی که افزایش قدرت باعث افزایش منافع متضاد و در نتیجه افزایش تضاد اعضاء دائم شورای امنیت شده است افزایش استفاده از وتو مشاهده شده است و در حالتی که کاهش قدرت باعث کاهش منافع متضاد و در نتیجه کاهش تنش و تضاد اعضاء دائم شورا شده است کاهش استفاده از وتو مشاهده شده است. باید توجه داشت که وتوی باز یا واقعی نماد منافع متضاد اعضاء دائم شورای امنیت و همچنین مماشات کمتر، و آشکار کردن اختلافات آنان در قالب شورای است. یک عضو دائم زمانی که قدرت بیشتری دارد امکان برخورد منافع آن با اعضاء دائم دیگر بیشتر است و تا حد زیادی مماشات کمتری نیز از خود نشان می‌دهد و این یعنی احتمال بیشتر استفاده از وتو؛ اما کاهش قدرت نه تنها باعث کم شدن منافع و در نتیجه کاهش امکان تضاد منافع می‌شود، بلکه باعث افزایش احتمال مماشات نیز شده و با بالا بردن هزینه اعمال وتوی باز یا واقعی، استفاده از وتوی پنهان را به عنوان گزینه‌ای کمتر چالش برانگیز مطلوب می‌سازد.

شوروی تا زمانی که از قدرت بالایی برخوردار بود و با توجه به منافع متضاد ناشی از این قدرت در مقابل بلوک غرب، از وتو به کرات استفاده می‌کرد. قدرت بالای شوروی نسبت به روسیه با ایجاد منافع متضاد بیشتر استفاده بیشتری از وتو را نیز موجب می‌شد، اما قدرت کمتر روسیه با ایجاد منافع متضاد کمتر، وتوی کمتری را نیز سبب شده است. از جهت دیگر

روسیه به دلیل قدرت کمتر از مماشات بیشتری نسبت به شوروی برخوردار بوده است. نمود این امر را در میانگین ۲/۵۹ وتو به ازای هر سال برای شوروی و ۰/۴۳ وتو برای روسیه، می توان مشاهده کرد. هر اندازه که روسیه توانسته است خود را از عواقب فروپاشی شوروی دور کند و به قدرت خود بیفزاید بر تعداد وتوهای این کشور نیز افزوده شده است.

جمهوری چین (چین ملی) تا سال ۱۹۷۱ به دلیل ارکان ضعیف قدرت و منافع اندک ناشی از آن، تنها یک بار از وتو استفاده کرد. در دو دهه آخر جنگ سرد نیز جمهوری خلق چین، به علت ضعف ارکان قدرت در مقایسه با اعضاء دیگر شورای امنیت، تنها دو بار از وتو استفاده کرد. اما پس از جنگ سرد و با قدرت گرفتن چین - به علت افزایش گستره منافع این کشور، مماشات کمتر و فعال شدن بیشتر در عرصه جهانی - این تعداد به ۷ وتو در عرض ۲۱ سال افزایش یافته است.

۵. وتوهای مشترک اعضاء دائمی نمادی از تعامل و تقابل آنان

استفاده مشترک از وتو توسط اعضاء دائمی شورای امنیت نشان دهنده منافع مشترک و همکاری اعضاء دائمی وتو کننده است. در این معنا رابطه و منافع نزدیک تر ایالات متحده آمریکا، انگلستان و فرانسه با هم و شوروی/روسیه و جمهوری خلق چین را با یکدیگر در قالب وتو نیز می توان نشان داد. ایالات متحده آمریکا، انگلستان و فرانسه در طول جنگ سرد ۱۳ مورد مشترکاً از وتو استفاده کردند. این تعداد برای ایالات متحده آمریکا و انگلستان ۱۰ مورد و برای انگلستان و فرانسه ۲ مورد است. شوروی/روسیه و جمهوری خلق چین نیز ۶ مورد وتوی مشترک داشته اند. در طول حیات شورای امنیت فرانسه، چین (جمهوری چین تا سال ۱۹۷۱ جمهوری خلق چین) و انگلستان به تعداد انگشت شماری (به ترتیب ۲، ۴ و ۷ بار) از وتوی خود به صورت انفرادی استفاده کردند. از جهت دیگر وتو مشترک نشان از تضاد

مشترک و یا منافع غیر مشترک اعضا و تو کنند با اعضا دائم دیگر دارد. به ویژه اگر وتوی مشترک بر علیه پیش‌نویس قطعنامه یا اصلاحیه‌ای باشد که توسط اعضا دائم دیگر ارائه شده است.

بخش دوم - تحول روابط اعضا دائم شورای امنیت و افزایش تعداد وتوهای پنهان

الف - وتوی پنهان^۱ و کارکرد دوگانه آن^۲

۱- وتوی پنهان و انواع آن

ترکیب وتوی پنهان و ترکیب‌های معادل آن، در دو مورد کاربرد دارند و بر این اساس می‌توان گفت که ما شاهد دو نوع وتوی پنهان هستیم.

یکم. وتوی پنهان نوع اول

«وتوی پنهان در معنای مسدود کردن تصمیم در شورای امنیت سازمان ملل متحد با امتناع داوطلبانه^۳ (رأی ممتنع و خودداری از دادن رأی)، غیبت و رأی منفی». این نوع خاص از وتوی پنهان خود به دو دسته تقسیم می‌شود:

* وتوی پنهان از طریق اقناع اعضا شورای امنیت توسط اعضا دائم

«وتوی پنهان به معنای متقاعد کردن تعداد کافی از اعضا شورای امنیت سازمان ملل متحد، توسط اعضا دائم شورا، برای امتناع داوطلبانه (رأی ممتنع و خودداری از دادن رأی)، غیبت و دادن رأی منفی به قصد مسدود کردن تصمیم در شورای امنیت». از این سازوکار با عناوینی مانند «وتو پنهان» و «وتوی غیر مستقیم»^۴ یاد شده است.

1. The Hidden Veto

۲. برای اطلاعات بیشتر در مورد مفهوم وتوی پنهان، انواع دوگانه آن و کارکرد آن در روند تصمیم‌سازی شورای امنیت سازمان ملل متحد مراجعه شود به: جمشیدی، ۱۳۹۱: صص ۳۹-۲۸.

3. Voluntary Abstention

4. Indirect Veto

* وتوی پنهان توسط اعضاء غير دائم

«وتوی پنهان به معنای رأی ممتنع و منفی اعضاء غير دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد برای مسدود کردن تصمیم در شورا است». از این سازوکار با عناوینی مانند «وتوی پنهان»، «ششمین وتو»^۱ و «ششمین»^۲ یاد شده است.

دوم. وتوی پنهان نوع دوم

«وتوی پنهان به معنای تهدید استفاده از وتو -تهدید به استفاده از وتو و صرف وجود خطر استفاده از وتو- توسط اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد برای مسدود کردن تصمیم در شورا است». از این سازوکار با عناوینی مانند «وتوی پنهان»، «وتوی سری»^۳، «وتوی جیبی»^۴، «وتوی غير رسمي»^۵ و «وتوی مجازی»^۶ یاد شده است. در ادامه در قالب چند تعریف از از منابع مختلف، سعی در روشن کردن و مستند کردن این مفهوم خواهیم داشت:

- * تهدید یک وتوی رسمي، "وتوی پنهان" خوانده می شود (Wirkola, 2010: 25)
- * "وتوی پنهان" یا همان تهدید خاموش استفاده احتمالی وتو. (Nahory, 2004, <http://www.globalpolicy.org...>)
- * "وتوی جیبی" یا تهدید استفاده وتو (Okhovat, 2011, p.16).
- * "وتوی غير رسمي" یا جلوگیری از اینکه یک پیشنهاد در شورای امنیت به رأی گذاشته شود (McClintock, 2010, p.375).

1. Sixth Veto
2. Sixth
3. Secret Veto
4. Pocket Veto
5. Unofficial Veto
6. Virtual Veto



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

* "وتوی پنهان" یا "وتوی سری" عبارت است از تهدید به استفاده از وتو اگر یک موضوع به رأی گذاشته شود. (Pinkstaff, 2011, p.28)

* "وتوی پنهان" که بر اساس آن یک عضو دائم تهدید می‌کند که اگر موضوع یا بیانیه‌ای خاص به رأی گذاشته شود از وتو خود بر علیه آن استفاده خواهد کرد (McClintock, (Kurdi, <http://dgwebhost.com...>, p.9) (Wouters and Ruys, 2005, p.9) (Renner, French & 2010, p.148) (Assadourian, 2005, p.13).

بر اساس تعاریف، وتوی پنهان زمانی مطرح می‌شود که در موضوعی خاص عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد «تهدید به استفاده از وتو» کرده و یا «خطر استفاده از وتو» توسط آن عضو وجود داشته باشد. باید توجه داشت که «تهدید به استفاده از وتو» همواره به عنوان وتوی پنهان شناخته می‌شود اما وجود «خطر استفاده از وتو» توسط یک عضو دائم زمانی به عنوان وتوی پنهان شناخته می‌شود که خطر مذکور باعث جلوگیری از قرار گرفتن موضوعی خاص در دستور کار شورای امنیت و یا موجب مسدود شدن اقدام شورای امنیت سازمان ملل متحد در آن موضوع خاص شود. در غیر این صورت اگر خطر استفاده از وتو نتواند باعث کنترل دستور کار و مسدود کردن اقدام شورای امنیت در آن موضوع خاص شود، وتوی پنهانی محسوب نیست. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

از دو نوع وتوی پنهانی که به آن‌ها پرداخته شد در پژوهش حاضر نوع دوم مد نظر است و هرگاه از واژه وتوی پنهان و معادل های آن استفاده شد مقصود همین نوع خاص از وتو است.

۲- کارکرد دوگانه وتوی پنهان

تأثیرگذاری وتوی پنهان بر روند تصمیم‌سازی در شورای امنیت به دو صورت خود را نمایان ساخته است: نخست «کنترل دستور کار»^۱ شورای امنیت و دوم «مسدود کردن اقدام»^۲ در این شورا.

زمانی که یکی از اعضاء دائم شورای امنیت موضوعی خاص را در حوزه منحصر به فرد منافع خویش تعریف می‌کند، تهدید استفاده از وتو-تهدید به استفاده از وتو و صرف وجود خطر استفاده از وتو- از جانب آن عضو دائم، باعث می‌شود تا اعضاء دائم و غیر دائم شورا به موضوع مذکور به عنوان موضوعی تابو بنگرند و به خاطر وتوی احتمالی، آن موضوع را در دستور کار شورا قرار ندهند و همین مسئله اهمیت وتوی پنهان و نقش آن در کنترل دستور کار و در نهایت روند تصمیم‌سازی شورای امنیت را به خوبی نشان می‌دهد.

حتی اگر تلاش اعضاء دائم نتواند باعث سانسور و خارج نگه داشتن موضوعی از دستور کار شورای امنیت شود، وتوی پنهان این اعضاء می‌تواند اقدام شورا را در آن زمینه مسدود کند. تهدید به استفاده از وتوی عضوی دائم و همکاری اعضاء شورای امنیت برای عملی نشدن این تهدید، می‌تواند به طرق گوناگونی نمایان شود که همگی باعث مسدود کردن اقدام در شورای امنیت می‌شوند. حذف ادبیاتی که مورد پسند اعضاء دائم نیست، تضعیف جمله‌بندی، ملایم کردن لحن قطعنامه و تضعیف تعاریف بحران‌های مشمول حقوق بین‌الملل مواردی از این دست هستند. وتوی پنهان مضاعف^۳، خود سانسوری^۴ اعضاء شورای امنیت، وتوی معکوس^۱ و مسدود شدن شورای

1. Controlling the Agenda
2. Blocking Action
3. Double Hidden Veto
4. self-censorship

امنیت از خاتمه یا تغییر اقدامی که قبلاً مجوز یا دستور آن را صادر کرده است، از جمله طرق دیگر برای جلوگیری از اجرایی شدن تهدید استفاده از وتو و ناشی از این وتوی پنهان هستند (جمشیدی، ۱۳۹۱: ۳۹-۲۸).

ب- افزایش وتوی پنهان پس از جنگ سرد

اعضاء دائم عمدتاً از وتوی پنهان در "مشورت‌های غیر رسمی پشت درهای بسته و نه جلسات رسمی علنی"^۲ استفاده می‌کنند (Nahory, 2004: http://www.globalpolicy.org...) و به این خاطر هرگز با اطمینان نمی‌توان دانست که چه تعداد از پیشنهادها تنها به خاطر تهدید یک عضو دائم به استفاده از وتوی خود، هرگز ارائه نشده‌اند. (Darrow, 287) http://corrigan.austlii.edu.au... از آن جایی که وتوی پنهان به شکل نامعمول در تنظیمات خصوصی غیرعمومی با چانه زنی پنج عضو دائم، انجام می‌شود و هیچ انتشار عمومی از جلسات غیررسمی پشت درهای بسته شورای امنیت صورت نمی‌گیرد (Pinkstaff, 2011: 28) و نیز به این دلیل که تهدیدات به وتو به صورت غیر رسمی صادر می‌شوند، تقریباً غیرممکن است که بتوان تعداد وتوهای پنهان را محاسبه کرد (Nahory, 2004: http://www.globalpolicy.org...).

با علم به عدم امکان کسب آمار دقیق از تعداد وتوهای پنهان، تنها به دو دلیل می‌توان افزایش این نوع خاص از وتو را ادعا کرد: یکی اشاره منابع علمی موجود و دیگری افزایش تعداد مشورت‌های غیر رسمی پس از جنگ سرد (به عنوان بستری که در آن وتوی پنهان بیشتر احتمال وقوع دارد). افزایش تعداد مشورت‌های غیر رسمی را در قسمت بعد مورد بررسی قرار

1. Reverse Veto
2. Mainly in Closed-Door Informal Consultations, Rather Than in Official Open Meetings

می‌گیرد و در اینجا تنها به اشارات برخی از منابع به افزایش وتوی پنهان پرداخته می‌شود.

* استفاده از وتو در پایان جنگ سرد کاهش قابل ملاحظه‌ای داشته است. به منظور حفظ ظاهر و در همان زمان کنترل دستور کار شورای امنیت، استفاده از وتوی پنهان، که به عنوان وتوی سری نیز شناخته می‌شود، «افزایش قابل ملاحظه‌ای داشته است» (Pinkstaff, 2011: 28).

* پنج عضو دائم از ۱۹۹۰ از وتو کمتر استفاده کرده‌اند اما هنوز این اعضا «به صورت فزاینده‌ای» به وتوی پنهان - تهدید به استفاده از وتو به منظور جلوگیری از به رأی گذاشته شدن موضوعات ناخواسته در شورای امنیت - متوسل می‌شوند (Renner, French & Assadourian, 2005: 10).

* وتوی پنهان عمدتاً به وسیله پنج عضو دائم در مشورت‌های غیر رسمی پشت درهای بسته و نه در جلسات علنی رسمی به کار می‌رود. هرچند «وتو پنهان زیاد استفاده می‌شود» اما پیگیری آن به خاطر محرمانه بودنش بسیار سخت است (Wirkola, 2010: 25).

* از زمان پایان جنگ سرد استفاده رسمی از وتو به طور چشمگیری کاهش یافته است. با وجود این موضوع، پنج عضو دائم به فشار بر شورای امنیت از طریق وتوی پنهان (تهدید خاموش استفاده احتمالی وتو) ادامه داده‌اند. همان‌گونه که کورتیس وارد^۱ سفیر جامائیکا گفته است «صرف وجود تهدید به وتو شیوه انجام کار شورای امنیت را تعیین می‌کند» (Nahory, 2004: http://www.globalpolicy.org...)

* حتی هنگامی که اعضا دائم توافق دارند تا استفاده از وتو را محدود کنند، بعضی از آنان از وتوی پنهان (تهدید به استفاده از وتو) برای ترساندن دولت‌های دیگر از آوردن موضوعات ویژه‌ای به شورای امنیت، استفاده می‌کنند.

1. Curtis Ward

این ابزار به ویژه از زمان پایان جنگ سرد کارآیی داشته است. (Cooper, English & Thakur, 2002: 29)
* در حالی که استفاده از وتو پس از جنگ سرد کاهش یافته است، «تأثیر و تکثر مشورت‌های غیر رسمی شورای امنیت افزایش یافته است». تهدید خاموش استفاده از وتو اکنون در پشت درهای بسته به کار می‌رود. (Hosli et al, 2011: 173)

ج- دلایل افزایش وتوی پنهان پس از جنگ سرد

۱- مشورت‌های غیررسمی^۱ و افزایش استفاده از وتو پنهان

مشورت‌های غیر رسمی از یک جهت به عنوان شاهدهی بر افزایش وتوی پنهان و از جهت دیگر به عنوان دلیلی برای افزایش این نوع ویژه از وتو محسوب می‌شوند.

یکم. مشورت‌های غیر رسمی و مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا^۲ "مشورت‌های غیررسمی" شامل تمامی انواع مختلف مشورت‌های دو جانبه و چند جانبه بین اعضای شورای امنیت (و همچنین برخی اوقات غیر اعضا) و اغلب و نه همیشه، شامل رئیس شورا می‌شود. مشورت‌های غیر رسمی می‌توانند به شکل جلسات، گفتگوها، مباحثات و یا حتی مذاکرات غیر رسمی و پشت درهای بسته باشد. مشورت‌های غیر رسمی می‌توانند در هر مکان و زمانی اتفاق بیفتند و همیشه محرمانه هستند. به خاطر ویژگی‌های مشورت‌های غیر رسمی تعداد کل آن‌ها ناشناخته است. مشورت‌های غیر رسمی به دلایل مختلفی انجام می‌شوند: به دست آوردن اطلاعات، مبادله اطلاعات، کسب مشاوره، مذاکره برای به دست آوردن

1. Informal Consultations
2. Informal Consultations of the Whole

اجماع^۱، دستیابی به یک پیش‌نویس قطعنامه، بازنگری پیش‌نویس قطعنامه‌ای که در جای دیگری تدارک دیده شده و غیره. صرف‌نظر از وجود هدفی خاص، مشورت‌های غیررسمی برای پیدا کردن راه‌حل‌های دیپلماتیک برای یک مسأله انجام می‌شوند.

در بررسی مشورت‌های غیر رسمی باید به تفاوت آن با «مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا» توجه داشت. مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا اشاره به جلسات غیر رسمی دارد که شامل کلیه اعضا شورا می‌شود. در گذشته مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا در مکان‌های مختلف برگزار می‌شد، اما از سال ۱۹۷۸ یک اتاق مخصوص مجاور سالن اصلی شورا، محل برگزاری آنها بوده است. مشورت‌های غیررسمی که در اتاق مشورت‌ها^۲ برگزار می‌شوند دارای چندین مشخصه جلسات رسمی هستند. به عنوان نمونه، این جلسات با مشارکت تمامی اعضا شورا و دبیرکل برگزار می‌شوند که رئیس شورا کار فراخوانی اعضا و اداره جلسات را بر عهده دارد و ترجمه همزمان نیز تدارک دیده می‌شود. در مقایسه با جلسات رسمی، مشورت‌های غیررسمی کلیه اعضا دارای دستور کار رسمی نیستند و برای انتشار رسمی ضبط نمی‌شوند، و همچنین مورد شمارش قرار نمی‌گیرند. مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا ممکن است برای هر کدام از دلایلی که در بالا بر شمرده شدند و همچنین برای تصمیم‌گیری در مورد برگزاری یا عدم برگزاری جلسات رسمی شورا، برگزار کردند. اگر قرار است که جلسه رسمی برگزار شود، مشورت غیر رسمی کلیه اعضا ممکن است برای ترسیم دستور کار، موافقت در مورد تاریخ و زمان جلسه، بحث درباره مسائل مربوط به آیین کار،

1. Consensus
 2. Consultations Room

تبادل نظر در موضوع مورد نظر، یا در کل درباره هر چیزی برای دوری از منازعه و طرح مباحث غیر منتظره در جلسه علنی رسمی، برگزار شود. مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا به یک ویژگی در رویه تصمیم‌سازی شورای امنیت تبدیل شده است. هر چند شمارشی از این مشورت‌ها صورت نمی‌گیرد، اما دسترسی به آن‌ها مشکل نیست، چون مشورت‌های غیر رسمی به شیوه‌ای نسبتاً منظم و سازمان‌یافته برگزار می‌شوند. (Burgstaller, 1994: 43-44) لازم به ذکر است که مفهوم مشورت‌های غیر رسمی در پژوهش حاضر، هر دو مورد یاد شده را در بر می‌گیرد.^۱

دوم. افزایش مشورت‌های غیر رسمی از اواخر دهه ۱۹۸۰

از اواخر دهه ۱۹۸۰ شورای امنیت تا حد زیادی کارش را در مشورت‌های غیر رسمی اداره کرده است (Nahory, 2004: <http://www.globalpolicy.org>...).

«شورای امنیت از دیر باز مبادرت به برگزاری گردهمایی‌ها و مشورت‌های غیر رسمی کرده است، اما آنچه که به نظر نو می‌رسد، گستره این گردهمایی‌ها و مشورت‌ها و کاهش اعتبار واقعی جلسات رسمی است. جلسات رسمی اغلب جلسات تشریفاتی و محدود به چند دقیقه است که هدفش ثبت نتایج جلسات غیر رسمی است: صورت جلسه، به عنوان تنها

۱. منابعی که ذکر کرده‌اند که وتوهای پنهان عمدتاً در مشورت‌های غیر رسمی اتفاق می‌افتند روشن نکرده‌اند که آیا منظور آن‌ها مشورت‌های غیر رسمی و یا مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضا است. این منابع تنها اشاره به خصوصی، غیررسمی، پشت درهای بسته و محرمانه بودن این مشورت‌ها کرده‌اند، و با توجه به این‌که این ویژگی‌ها هر دو مورد مشورت غیررسمی و مشورت‌های غیررسمی کلیه اعضا را دربرمی‌گیرد، بنابراین در پژوهش حاضر هنگام استفاده از مفهوم مشورت‌های غیر رسمی، هر دو مورد پیش گفته منظور است.

مدرکی که در دسترس عموم قرار می‌گیرد، بیش از چند خط نیست»
(تاورنیه، ۱۳۷۵: ۵۰۳).

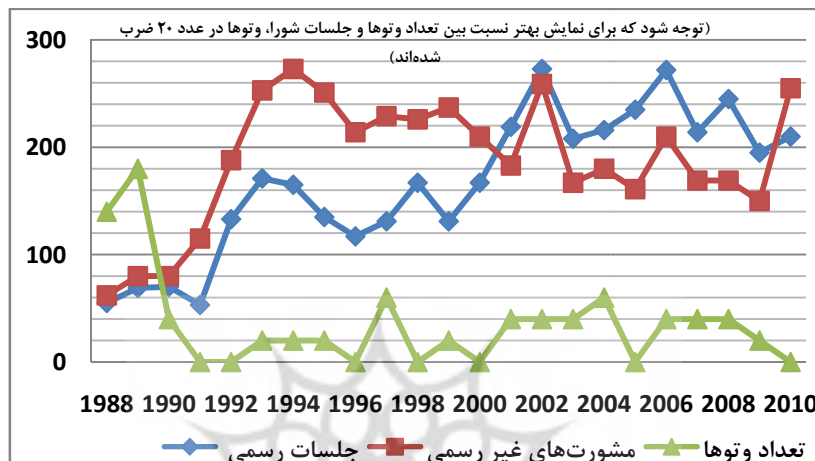
در حالی که جلسات رسمی خیلی به طول نمی‌انجامند، یک مشورت غیر رسمی کلیه اعضا ممکن است چندین ساعت طول بکشد و یا حتی به چندین جلسه کشیده شود. وقتی اعضا شورا در مورد اقدام یا قطعنامه‌ای به توافق رسیدند، مشورت خاتمه یافته و آنان برای برگزاری یک جلسه رسمی از اتاق مشورت‌های غیر رسمی به اتاق مجاور یعنی سالن اصلی شورا می‌روند تا جلسه رسمی شورا را برگزار کنند (<http://dagdok.org...>).

در شورای امنیت تلاش عمده در جهت کسب اجماع قبل از به رأی گذاشتن پیش‌نویس قطعنامه می‌باشد؛ دلایل اصلی به رأی گذاشتن یک پیش‌نویس با وجود آگاهی از وتو شدن آن عبارت از نشان دادن حمایت جدی برخی از دولت‌ها از پیش‌نویس و یا شرمسار کردن دولت وتو کننده بوده است. گاهی وتو به علت خطای محاسباتی پیشنهاد دهندگان پیش‌نویس ایجاد شده است به این صورت که ارائه دهندگان احساس کرده‌اند که موقعیت برای اجماع به دست آمده است و عضو دائم معترض راضی شده و تهدید به وتویش را عملی نخواهد کرد. توضیحات رأی به وسیله دولت‌های وتو کننده گاهی نشان از اعتراض به زمان‌بندی رأی دارد و این احساس که اجماع با کمی زمان بیشتر به دست می‌آید. تا اندازه‌ای به عنوان نتیجه‌ای از این روش اجماعی، وتو پس از جنگ سرد رواج کمتری یافته است (Bowers et al, 2003, p.51).



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

نمودار شماره ۴. مقایسه تعداد جلسات رسمی، مشورت‌های غیر رسمی^۱ و تعداد وتوهای باز یا واقعی مورد استفاده اعضاء دائم شورای امنیت پس از جنگ سرد^۲



سوم. مشورت‌های غیر رسمی بستری مناسب برای استفاده از وتوی

پنهان

نمودار شماره ۴ بیانگر این موضوع است که از اواخر دهه ۱۹۸۰ تعداد جلسات شورای امنیت، در هر دو نوع جلسات رسمی و مشورت‌های

۱. با توجه به تعاریف امکان این که آماری از تعداد مشورت‌های غیر رسمی به دست داده شود وجود ندارد اما این امکان در مورد مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضاء وجود دارد. بنابراین آماری که در مورد مشورت‌های غیر رسمی داده می‌شود بیانگر تعداد مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضاء است و از آن رو که در منبع ارائه دهنده آمار از عنوان مشورت‌های غیر رسمی نام برده در این پژوهش نیز از همین عنوان استفاده شده است. در ضمن این امر نشان می‌دهد که مجموع تعداد مشورت‌های غیر رسمی کلیه اعضاء و مشورت‌های غیر رسمی، باید آماری به مراتب بالاتر داشته باشند، که این خود نشان دهنده بستر مناسب‌تر ایجاد شده برای استفاده از وتوی پنهان است.

۲. نمودار فوق بر اساس داده‌های موجود در این منابع ترسیم گردیده است: الف. جمشیدی، ۱۳۹۱، پیوست شماره ۱. ب. داده‌های گردآوری شده در سایت "گلوبال پالسی فورم" به آدرس زیر: (<http://www.globalpolicy.org/images/pdfs...>)

غیررسمی، افزایش زیادی داشته است که دلیل این امر را باید در اثرات ناشی از تحول روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم شورا جستجو کرد. نمودار فوق همچنین بیانگر این نکته است که یک رابطه معکوس بین تعداد وتوهای باز یا واقعی اعضاء دائم شورای امنیت و تعداد مشورت‌های غیر رسمی وجود دارد، به نحوی که با افزایش مشورت‌های غیر رسمی شاهد کاهش وتوهای باز یا واقعی، و با کاهش مشورت‌های غیر رسمی افزایش وتوهای باز یا واقعی مشاهده می‌شود. از سال پس از جنگ سرد یعنی سال ۱۹۹۲ و با اوج‌گیری مشورت‌های غیر رسمی تا سال ۲۰۰۰ که مشورت‌های غیر رسمی بر جلسات رسمی برتری عددی دارند تنها ۷ وتوی باز یا واقعی از طرف اعضاء دائم مورد استفاده قرار گرفته است، (یعنی ۰/۷۷ وتوی باز به ازای هر سال)؛ اما از سال ۲۰۰۱ تا سال ۲۰۰۹ که تعداد جلسات رسمی بر مشورت‌های غیررسمی پیشی می‌گیرد، استفاده از وتوهای باز یا واقعی توسط اعضاء دائم افزایش می‌یابد. به نحوی که در طی نه سال ۱۶ وتوی باز یا واقعی صورت می‌گیرد یعنی ۱/۷۷ وتوی باز به ازای هر سال.

پس از جنگ سرد تأثیر و تکثر مشورت‌های غیر رسمی شورای امنیت افزایش یافته است (Hosli et al, 2011: 173) و وتوی پنهان عمدتاً در مشورت‌های غیر رسمی پشت درهای بسته و نه در جلسات علنی اتفاق می‌افتد (Kurdi, <http://dgwebhost.com...>, p.9). حال این پرسش مطرح می‌شود که چرا وتوی پنهان باید عمدتاً در این گونه ترتیبات محرمانه اتفاق بیفتد؟ پاسخ را باید در بستر مناسبی دانست که این جلسات پس از جنگ سرد برای هماهنگی اعضاء دائم و معامله و چانه زنی آنان بر سر وتو و در نتیجه حفظ منافع این اعضاء به وجود آورده‌اند.

برخلاف جلسات رسمی علنی، مشورت‌های غیررسمی، محرمانه بوده و هیچ ثبتی از آنان وجود ندارد (Wirkola, 2010: 34). در این مشورت‌های غیر رسمی دور از عموم و بدون هیچ‌گونه ثبتی از آن چه گفته شده است، پنج عضو دائم در تحت فشار قرار دادن، تهدید کردن و حتی زورگویی^۱ نسبت به سایر اعضای شورا، دارای آزادی بیشتری هستند. با دادن هشدارهای خصوصی مبنی بر استفاده از وتو قبل از برگزاری رأی‌گیری، پنج عضو دائم می‌توانند اعضای شورا را قانع کنند تا موضع‌شان را تغییر دهند و ضمناً افکار عمومی را درباره نیت خیرخواهانه خود متقاعد سازند. (Nahory, 2004: <http://www.globalpolicy.org...>)

در فرهنگ همکاری و کار گروهی رسمی شورای امنیت، وتوی پنهان نقشی بسیار حساس بین پنج عضو دائم بازی می‌کند. آن‌گونه که شورای امنیت به طور فزاینده‌ای تصمیماتش را با اجماع انجام می‌دهد،^۲ اعضای دائم قبل از رفتن به شورا با جلسات متعارف، اغلب بر سر مسائل مهم به مشاوره می‌پردازند. در این چارچوب اعضای دائم ممکن است از تهدید به استفاده از وتو به عنوان اهرمی برای معامله با اعضای دیگر یا مبادله حمایتشان استفاده کنند. ایالات متحده آمریکا و روسیه ظاهراً در سال ۱۹۹۹ یک معامله با هم داشتند، مبادله تهدید به وتوی روسیه در مورد عراق در عوض عدم اقدام در مورد چین (Ibid). پنج عضو دائم همچنین مکرراً در خلوت برای توافق در مورد دستور کار، شیوه‌های اقدام یا عدم اقدام، و حمایت از مواضع یکدیگر،

1. Bullying

۲. از ابتدای دهه ۱۹۹۰ عادت کنسانسوس در شورای امنیت به صورت تجربی رشد کرده است هرچند که همیشه هم قابل حصول نبوده است. قطعنامه‌ها هنوز با اخذ رأی تصویب می‌شوند، اما تقریباً همه به اتفاق آراء مورد تصویب قرار می‌گیرند. نگاه کنید به (Malone, 2004, p.237)

قبل از شروع نشست‌های خصوصی تشریفاتی،^۱ با هم ملاقات می‌کنند (Pinkstaff, 2011: 29). استفاده از وتو و یا حتی تهدید استفاده از وتو می‌تواند به اعضاء دیگر شورای امنیت فشار بیاورد تا با تقاضاهای عضو دارنده این قدرت موافقت کنند. در جریان منازعه در یوگسلاوی و مداخله ناتو در کوزوو، روسیه به قصد حمایت از یوگسلاوی مکرراً تهدید می‌کرد قطعنامه شورای امنیت که بخواهد مجوز استفاده از زور را در کوزوو صادر کند وتو خواهد کرد (Okhovat, 2011: 20).

بنابراین دیده می‌شود که اعضاء دائم در مشورت‌های غیر رسمی با داشتن آزادی عمل زیاد با اعضاء دیگر به معامله و چانه‌زنی بر سر مسائل مختلف می‌پردازند و تهدید به وتو را به عنوان اهرمی جهت فشار بر آنان مورد استفاده قرار می‌دهند و به این ترتیب با وجود آن که پس از جنگ سرد از تعداد وتوها به شدت کاسته شده اما استفاده از وتوی پنهان - تهدید مداوم وتو به وسیله اعضاء دائم - عملاً همان تأثیر وتوی واقعی را برای اعضاء دائم در بر داشته است (Abass, 2004: p.xxii).

با توجه به مطالب گفته شده می‌توان سه نتیجه‌گیری از افزایش مشورت‌های غیررسمی و استفاده از وتوی پنهان در این گونه از جلسات نمود. اول اینکه افزایش مشورت‌های غیررسمی در نتیجه بهبود روابط اعضاء دائم شورای امنیت بوده است و به همین خاطر است که پس از جنگ سرد این گونه از جلسات افزایش چشمگیری داشته‌اند. دوم اینکه با توجه به محیط مناسبی که این جلسات برای اعمال وتوی پنهان به وجود می‌آورند، با افزایش این گونه از جلسات می‌توان انتظار داشت که شمار وتوهای پنهان نیز

1. Private Procedural Meetings

بالا برود (موضوعی که در عمل نیز اتفاق افتاده است)؛ بنابراین می‌توان گفت که این‌گونه جلسات علاوه بر آنکه شاهدهی بر وجود وتوی پنهان به حساب می‌آیند، خود به دلیلی برای ازدیاد این نوع از وتو تبدیل گردیده‌اند. سومین نکته رابطه معکوس بین مشورت‌های غیررسمی و وتوهای باز است که قبلاً به آن اشاره شد.

۲. مباحثات اعضای دائم در مقابل یکدیگر و افزایش استفاده از وتو پنهان استفاده از وتوی پنهان در مقایسه با وتوی مستقیم، درجه و شدت تضاد کمتری را بین اعضای دائم شورای امنیت به نمایش می‌گذارد. در زمان جنگ سرد ایالات متحده آمریکا و شوروی علناً در جلسات شورای امنیت حق وتوی خود را به رخ هم‌دیگر می‌کشیدند (Nahory, 2004: http://www.globalpolicy.org...). اما پس از جنگ سرد با کاهش و تعدیل اختلافات اعضای دائم عملاً دیده می‌شود که وتو نیز از یک جهت کاهش یافته و از جهت دیگر تعدیل شده و به شکل کمتر زننده و چالش برانگیز وتوی پنهان به کار می‌رود.

به هم خوردن موازنه قوای بین اعضای دائم باعث شده که این اعضای در مقابل ایالات متحده آمریکا با احتیاط بیشتری رفتار کنند و به نوعی به مباحثات کشیده شوند. در حالی که ایالات متحده آمریکا ترسی از عواقب توسل به وتو ندارد، چهار عضو دائم دیگر واقعاً مجبورند که قبل از توسل به وتو دوباره فکر کنند. حتی شورای امنیت نیز پس از جنگ سرد بیشتر از اعضای دائم دیگر در مقابل ایالات متحده آمریکا کوتاه آمده است. پس از جنگ به دلیل فقدان موازنه قدرت جهانی، شورای امنیت بیشتر و بسیار

آسان تر از عصر جنگ سرد، می‌تواند مجبور شود تا، الف: اختیارات نامحدودی به قوی‌ترین عضو خود بدهد (و به طور غیر مستقیم به متحدان کوچک‌تر)، همچنان که در مورد قطعنامه‌های مربوط به جنگ ۱۹۹۱ خلیج فارس اتفاق افتاد (آن قطعنامه‌ها در حقیقت «قطعنامه‌های مجوز جنگ»^۱ بودند که به قدرت‌های مداخله‌گر آزادی کامل در تعیین دامنه اقدامات نظامی را می‌داد) یا شورا ممکن است مجبور شود تا، ب: به یک اقدام اساساً غیرقانونی مشروعیت ببخشد. این مسئله پس از تهاجم و اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ رخ داد هنگامی که شورای امنیت، ایالات متحده آمریکا و انگلستان را به عنوان قدرت‌های اشغالگر در عراق را به رسمیت شناخت (Köchler, 2007: 3).

احتیاط و ممانعت در بین چهار عضو دائم شورا به یک نسبت نبوده است. دو کشور انگلستان و فرانسه - به ویژه انگلستان - بخاطر همراهی با ایالات متحده آمریکا به عنوان ابرقدرت، نسبت به چین و روسیه کمتر مجبور به ممانعت بوده‌اند. چین و روسیه پس از جنگ سرد به دلیل مقدمات کمتر و محذورات بیشتر تلاش داشته‌اند تا حد امکان از اختلاف با غرب و به ویژه ایالات متحده دوری کرده و این موضوع را در عرصه استفاده از وتو نیز نشان داده‌اند، و در موقعیت‌های اختلاف سعی کرده‌اند از وتوی پنهان استفاده کنند که تقابل و چالش کمتری را برانگیزد. همچنان که تجزیه و تحلیل دقیق سوابق در شورای امنیت نشان می‌دهد، روسیه و چین دو کشوری هستند که بیشتر از دیگر اعضاء دائم بر وتو جیبی تکیه داشته‌اند. (Okhovat, 2011: 16) ذکر این نکته ضروری است که با توجه به جو پس از

1. War Authorization Resolutions

جنگ سرد و نیاز و وابستگی اعضای دائم شورای امنیت به یکدیگر، مماشات و احتیاط مذکور شامل کلیه اعضای دائم - حتی ایالات متحده آمریکا- می‌شود، که البته نسبت‌های آن متفاوت است.

۳. وجود مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به وتوی باز یا واقعی و افزایش استفاده از وتوی پنهان

یکم. مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به وتو به عنوان تهدیدی بر علیه منافع اعضای دائم شورای امنیت

بیشترین جنبه‌ای که در شورا مورد انتقاد است قدرت وتوی اعضای دائم است (Fitzgerald, 2000: 333). وجود حق وتو بیشتر از سوی دولت‌های فاقد چنین حقی به ویژه دولت‌های جهان سوم مورد انتقاد و اعتراض قرار دارد. آن‌ها وتو را به عنوان حربه‌ای بر علیه خود تلقی می‌کنند (بیگ زاده، ۱۳۸۹: ۳۶۲). اکثریتی از دولت‌ها خواهان از بین رفتن حق وتوی اعضای دائم هستند (Malone, 2004: 342) و لغو وتو توسط اتحادیه آفریقا، جنبش عدم تعهد و اتحادیه عرب و همچنین کشورهای متعدد غربی، در حال ترویج بوده است (Kurdi, <http://dgwebhost.com...>, p.9). پیش از این و در دهه ۱۹۹۰، صد و هشتاد و پنج کشور عضو وتو را به خاطر ناعادلانه بودنش مورد انتقاد قرار دادند (Okhovat, 2011: 24).

مناظره جاری میان دولت‌ها در مورد حق وتو شباهت بسیاری با مناظره ۱۹۴۵ دارد. بسیاری از دولت‌ها به خاطر ضدیت وتو با اصل برابری میان دولت‌ها با آن مقابله می‌کنند. همچنین گفته می‌شود که وتو با مفهوم «دموکراسی در سازمان ملل متحد» تناقض دارد هر چند در مورد این مسأله شک وجود دارد که آیا چنین مفهومی یک مبنای محکم در منشور ملل

متحد داشته باشد (Malone, 2004: 351). اگر چه مخالفت با وتو حتی به پیش از تصویب منشور ملل متحد بر می‌گردد (موسی زاده، ۱۳۸۷: ۹۹-۹۸) اما پس از جنگ سرد است که پیشنهادهای جدی برای حذف یا اصلاح وتو مطرح می‌شود. در ادامه به برخی از طرح‌ها و مواضع و گفته‌ها که به قصد اصلاح یا حذف وتو ارائه شده‌اند، اشاره می‌گردد:

* اظهارت علیه وتو فراوانند به عنوان مثال احمد کمال^۱ سفیر سابق پاکستان در سازمان ملل متحد یک بار اعلام کرد که «در یک دموکراسی هیچ کس نمی‌تواند برابرتر از دیگران باشد» و وتو را نابهنگام و غیر دموکراتیک نامید. بسیاری از کشورهای آفریقایی نیز در این احساس مشترک هستند (Okhovat, 2011: 24). اولارا اوتانو رئیس وقت دانشگاه صلح بین‌الملل معتقد است: «دلیل استفاده از حق وتو در آینده باید توسط اعضای دائم توجیه شود». کشورهای مکزیک، ایتالیا، استرالیا، ایرلند، مجارستان، گروه کشورهای عربی و آفریقایی از طرفداران این نظریه بوده‌اند. دولت مکزیک معتقد است که: «وتو مانع عمل است. وتو مخالف وحدت و یگانگی است و تلاش برای تفاهم را از بین می‌برد» (موسی زاده، ۱۳۸۹: ۳۰۸).

* پیشنهادهای افراطی خواهان حذف کامل حق وتو از منشور ملل متحد هستند، در حالی که پیشنهادهای محتاط‌تر برخی اصلاحات و محدودیت‌ها را پیشنهاد می‌دهند. جالب توجه است که کشورهای آمریکای لاتین به شکل برجسته در هردو گروه قرار می‌گیرند. گروه سوم تا حدی با دو تای اول هم پوشانی دارند، و با توسعه حق وتو به هر عضو دائم جدید در

1. Ahmad Kamal
2. Olara Otunnu

شورای امنیت مخالفتند. استرالیا، ایتالیا، اسپانیا، سوئد، و ایسلند به همراه دولت‌های مهم گروه "اروپای غربی و دیگر دولت‌ها"، در این گروه قرار دارند. (Malone, 2004: 351)

* بسیاری از کشورها توصیه‌های خاصی را برای محدودیت قدرت وتو یا در اصطلاح رایج‌تر درخواست «تجدیدنظر» در سامانه کنونی رأی‌گیری در شورای امنیت را مطرح کرده‌اند. اولین مورد از پیشنهادهای خاص خواهان محدود کردن دامنه وتو هستند. مطابق یک پیشنهاد از جنبش عدم تعهد و پیشنهاد فردی برخی از کشورها، حق وتو باید به تصمیمات متخذه بر اساس فصل هفتم منشور ملل متحد محدود شود. دومین پیشنهاد خواهان محدودیت قدرت یک عضو دائم به تنهایی برای جلوگیری از تصویب یک قطعنامه در شورای امنیت است. یک درخواست دیگر، مبنی بر این‌که یک وتو برای مؤثر واقع شدن، باید حداقل توسط دو عضو دائم اعمال شود، از طرف سازمان وحدت آفریقا (OAU) و برخی دیگر از کشورها پیشنهاد شد. مشابه با همین، سومین پیشنهاد است که راه‌های رد یک وتوی اعمالی توسط تنها یک عضو دائم را به وسیله تصمیم مبتنی بر اکثریت شورای امنیت یا مجمع عمومی، توصیه می‌کند (Ibid).

* طرح گروه چهار: بر اساس طرح گروه چهار (متشکل از کشورهای آلمان، ژاپن، هند و برزیل) باید شش کرسی دائم و چهار کرسی غیر دائم جدید به تعداد اعضای شورای امنیت افزوده شود. هرچند اعضای گروه چهار خواهان قدرت وتو مانند پنج عضو دائم برای خود هستند، اما به دلیل مخالفت‌هایی که از طرف کشورهای دیگر صورت می‌گیرد، خواستار مسکوت

گذاردن آن به مدت پانزده سال از زمان عضویت دائم در شورای امنیت شده‌اند (یزدانی و دوستی، ۱۴-۱۲).

* جنبش عدم تعهد و اتحادیه آفریقا به سهم خود روشن ساخته‌اند که آنان انتظار اعضاء دائم جدید از آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین با بهره‌مندی از حقوق یکسان با تمامی اعضاء دائم دیگر را دارند و این که اگر این وضعیت محقق نگردد آنان با هرگونه کرسی‌های جدیدی برای دول صنعتی موافقت نخواهند کرد. در پنجاه و هفتمین اجلاس مجمع عمومی سخنگوی گروه آفریقایی به صراحت هشدار داد که توسعه شورای امنیت - به ویژه اعضاء دائم - فقط در شرایطی محقق می‌شود که آفریقا را نیز شامل شود (Malone, 2004: 352).

* طرح اتحادیه آفریقا: بر اساس پیشنهاد اتحادیه آفریقا باید یازده کرسی جدید (شش کرسی دائم و پنج کرسی غیر دائم) در شورای امنیت ایجاد شود. کشورهای آفریقایی عنوان می‌کنند که حق وتو غیر دموکراتیک است و باید خاتمه پیدا کند. اما تا وقتی که پنج عضو دائم کنونی دارای حق وتو هستند، این قدرت باید به اعضاء دائم جدید نیز اعطا شود. بنابراین این کشورها خواهان کرسی‌های دائم جدید با قدرت وتو هستند (یزدانی و دوستی، ۱۵).

* حذف حق وتو، بلافاصله یا با مرور زمان: جنبش عدم تعهد و «کمیسیون زمامداری جهانی» پیشنهاد کرده‌اند که حق وتو حذف شود. کمیسیون زمامداری جهانی در سال ۱۹۹۵ پیشنهاد کرده بود که اعضاء شورای امنیت به بیست و سه عضو افزایش یابد و قدرت وتو و عضویت دائم برای پنج عضو دائمی کنونی حذف شود. غیر متعهدها برای از بین بردن حق



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

وتو اصرار دارند. آن‌ها معتقدند که استفاده از وتو در تعقیب منافع ملی غیرقابل قبول است و اگر برای حق وتو رأی‌گیری شود، ما بدون درنگ به حذف آن رأی خواهیم داد. آن‌ها معتقدند که استفاده از وتو باید کاهش یابد و به مرور حذف شود (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۰۸-۳۰۷).

آن‌گونه که به مواردی از آن اشاره شد انواع اعتراضات نسبت به حق وتو ابراز گردیده است و اکثریت کشورها می‌خواهند که وتو لغو یا محدود شود در حالی که پنج عضو دائم جزء این اکثریت نیستند (Wirkola, 2010: 31).
* اعضاء دائم از ابتدای تأسیس سازمان ملل متحد موضع خود را در رابطه با حق وتو مشخص کردند. به نوشته اینس کلود^۱ تاریخ‌نگار سازمان ملل متحد:

«همه قدرت‌های بزرگ یعنی اساساً همان پنج قدرت بزرگ ضمن پافشاری بر حق وتو مشخص کردند که یا حق وتو باید باشد یا اصلاً سازمانی در کار نخواهد بود. در واقع مواردی مثل حساب‌گیری دیپلماتیک بر گردهمایی حاکم بود؛ مثلاً هنگامی که نماینده یک کشور با حق وتو مخالفت می‌کرد، یکی از نمایندگان پنج قدرت بزرگ در پاسخ می‌گفت که یا حق وتو را قبول کنید یا همین حالا گردهمایی را به هم می‌زنیم» (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۲۹۲).

* در کنفرانس سانفرانسیسکو سناتور تام کنالی^۲ از ایالات متحده آمریکا به هیئت‌های نمایندگی کشورهای کوچکی که به وتو معترض بودند می‌گفت که آن‌ها می‌توانند از سانفرانسیسکو به خانه برگردند و گزارش دهند که وتو

1. Innis Claude
2. Tom Connally

را شکست داده و همچنین می‌توانند گزارش دهند که منشور را پاره کرده‌اند
(Anjali, 1992: 13-14).

* مدت کمی بعد از تأسیس سازمان ملل متحد، وزیر امور خارجه سابق ایالات متحده آمریکا کوردل هال^۱ به صراحت اظهار داشت که «دولت ما بدون حفظ حق وتو یک روز در آن جا باقی نمی‌ماند». به مانند سایر اعضا دائم ایالات متحده آمریکا، ظاهراً قدرت وتو را به عنوان یک محافظ مناسب سازمانی برای منافع خود در سازمان ملل متحد می‌داند. (Köchler, <http://i-p-o.org...>, 9-10)

* در پاسخ به انتقادات اعضا دائم چنین بحث می‌کنند که وتو بخش جدایی ناپذیر منشور ملل متحد است و به آنان منافی می‌دهد که باعث می‌شود درگیر در کار شورای امنیت و سازمان ملل متحد بمانند. آنان همچنین استدلال می‌کنند که کار مشترک آنها به مراتب سنگین‌تر از اختلافاتشان بوده است که کاهش قابل ملاحظه وتوها پس از جنگ سرد نشان دهنده آن است (Weitz, 2011: 47).

* پنج عضو دائم بر حفظ حق وتوی خود اصرار دارند. مالدین آلبرایت^۲ در زمانی که نماینده دائم ایالات متحده در سازمان ملل متحد بود این موضوع را به وضوح این‌گونه بیان کرد: «به خاطر این که ما در شورای امنیت دارای حق وتو هستیم، می‌توانیم هر ماموریتی که بر ضد منافع ما باشد را مسدود کنیم و من نیازی نمی‌بینم که به شما اطمینان بدهم که حق وتوی دائم ما قابل مذاکره نیست» (Kelly, 2011: 342-343).

1. Cordell Hull
2. Madeleine Albright

دوم. وتوی پنهان ابزاری برای حفظ وتو واقعی

اعضاء دائم با حرص به نگهداری امتیاز ویژه خود هرگونه تلاش برای از بین بردن حق وتو - حتی پیشنهادهای که قصد محدود کردن استفاده و حوزه وتو را داشته باشند- را رد می‌کنند (Nahory, 2004: <http://www.globalpolicy.org...>) با این وجود اعضاء دائم از عدم محبوبیت جهانی وتو غافل نیستند. این عدم محبوبیت فزاینده استفاده از وتو یکی از دلایل اصلی است که اعضاء دائم شورای امنیت به استفاده حداقلی از وتوی باز یا واقعی گرایش پیدا کرده‌اند. گزارش شده است که با وجود فشار لابی طرفدار اسرائیل، واشنگتن بسیار بسیار به این که قطعنامه ضد شهرک‌سازی مورخ فوریه ۲۰۱۱ را وتو نکند نزدیک شد. این امر تا حد زیادی ناشی از محبوبیت قطعنامه بود و این حقیقت که واشنگتن از نتایج مضر وتوی یک قطعنامه همه‌پسند آگاه است. آن‌چنان که جان لنگمور^۱ متذکر شده است، این حقیقت که چین نسبت به نظرات بین‌المللی حساس است نقش مهمی در این که این کشور قطعنامه ۱۹۷۳ شورای امنیت را وتو نکند، بازی کرد. این قطعنامه جامعه بین‌المللی را در ایجاد منطقه پرواز ممنوع بر فراز لیبی مجاز می‌کرد (Okhovat, 2011: 15-16). این آگاهی از عدم محبوبیت روزافزون وتو باعث شده است که اعضاء دائم برای این که بتوانند وتوی خود را حفظ کنند و در عین حال از بار مخالفت‌های جهانی با این امتیاز پر منفعت خود بکاهند، سعی کنند تا از وتوی خود کمتر به صورت علنی استفاده کنند و به این سبب وتوی پنهان را گزینه بسیار مناسبی برای حفظ وتوی واقعی خود یافته‌اند. امروزه اعضاء دائم



فصلنامه علمی پژوهشی
سیاست جهانی،
دوره نخست،
شماره دوم،
زمستان ۱۳۹۱

1. John Langmore

به طور فزاینده‌ای از تهدید استفاده از وتو برای دور نگه داشتن موضوع از دستور کار و محافظت از مشروعیت بین‌المللی خود استفاده می‌کنند. اعضاء دائم به جای استفاده از وتو و برانگیختن انتقاد، به طور فزاینده‌ای ترجیح می‌دهند تا از وتوی جیبی (تهدید استفاده از وتو) استفاده کنند. آنان از این تهدید با صراحت یا به صورت ضمنی، در جلسات خصوصی پنج عضو دائم یا در شورای بزرگ‌تر استفاده می‌کنند. در بسیاری از موارد موفق به رسیدن به نتایج مورد نظر خود می‌شوند و می‌توانند یک موضوع را از دستور کار شورا دور نگه دارند، لحن قطعنامه را ملایم کنند و غیره (Ibid, 16). در این راستا و آن گونه که پیش‌تر نیز به آن اشاره شد مشورت‌های غیررسمی محیط بسیار مناسبی را برای توسل به وتوی پنهان فراهم آورده است و به اعضاء دائم اجازه می‌دهد به اعمال فشار بر اعضاء دیگر شورای امنیت بپردازند و بر سر وتوی خود چانه‌زنی نموده و معامله کنند. امروزه اعضاء دائم بیشتر از گذشته تمایل دارند تا با لابی کردن از آورده شدن یک موضوع بحث‌برانگیز به شورای امنیت جلوگیری کنند؛ در این موارد دیگر نیازی نخواهد بود تا این اعضاء از وتوی خود استفاده کنند و به عنوان یک مانع برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دیده شوند (Ibid, pp.15-16)..

نتیجه‌گیری

نحوه کاربرد حق وتو در طول حیات آن همواره بازتاب دهنده تحولات روابط و موازنه قوای اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد بوده است. در دوره جنگ سرد به علت گستره وسیع منافع متضاد اعضاء دائم در قالب جهان دو قطبی و امکان کمتر مشورت، رایزنی و هماهنگی‌های پشت پرده

آنان در چارچوب شورای امنیت، این اعضاء تضاد بنیادین و آشکار خود را در جلسات علنی شورا به شکلی عریان و بی پروا در قالب وتوی باز یا واقعی به رخ یکدیگر می کشیدند.

پایان جنگ سرد تأثیرات خود را بر وتو به صورت کاهش شدید وتوی باز یا واقعی و افزایش وتوی پنهان نشان داد. دلیل کاهش شدید استفاده از وتو را باید در تحول روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم و همکاری و همسویی ناشی از آن دانست؛ در دوره پس از جنگ سرد تضادهای که باعث ایجاد منافع متضاد بین اعضاء دائم شده است و آنان را مجبور می کرد برای حفظ منافع خود و متحدینشان اقدام به استفاده از وتو کنند به طرز چشم گیری فروکش کرده و این موضوع کاهش شدید استفاده از وتو را در پی داشته است.

همچنین پس از جنگ سرد و با فروکش کردن قدرت شوروی در قالب روسیه، می توان شاهد کاهش تقابل و تنش هایی بود که در دوره جنگ سرد از منافع متضاد ناشی از آن قدرت برمی خاستند؛ که این موضوع نیز نقش مهمی در کاهش شمار وتوها داشته است.

همکاری اعضاء دائم شورای امنیت پس از جنگ سرد باعث شده تا بتوان شاهد افزایش و رواج استفاده از وتوی پنهان (که عمدتاً در مشورت های غیر رسمی شورای امنیت صورت می گیرند) بود. سه دلیل برای این افزایش در شمار وتوهای پنهان می توان بر شمرد:

۱. پس از جنگ سرد اعضاء دائم امکان رایزنی، مشاوره و هماهنگی بیشتری در چهارچوب شورای امنیت سازمان ملل متحد داشته اند. از پایان دهه ۱۹۸۰ و با پدیدار شدن نشانه های سقوط شوروی اعضاء دائم به شکل

وسیعی به مشورت‌های غیر رسمی روی آورده‌اند. مشورت‌های غیر رسمی به علت محرمانه بودن فرصت مناسبی را برای چانه زنی و معامله اعضاء دائم بر سر وتو فراهم می‌آورند و اعضاء دائم با استفاده از وتوی پنهان خود در این‌گونه جلسات هم از مزایای وتوی خود استفاده می‌کنند و هم با استفاده علنی کمتر از وتو در جلسات علنی مخالفت کمتر افکار عمومی جهانی و کشورهای دیگر را بر می‌انگیزند. بنابراین مشورت‌های غیر رسمی از یک جهت به عنوان شاهدهی بر وجود وتوی پنهان به حساب آمده و از جهت دیگر دلیلی برای شکل‌گیری این نوع خاص از وتو است.

۲. مماشات اعضاء دائم در مقابل یکدیگر باعث شده است که این اعضاء در رفتار با یکدیگر جانب احتیاط را بیشتر نگه دارند و کمتر از وتوی باز یا واقعی برای از ابراز مخالفت با هم استفاده کنند. پس از جنگ سرد همه اعضاء دائم تا حدودی مماشات داشته‌اند اما مماشات چهار عضو دائم شورای امنیت در مقابل ایالات متحده آمریکا مشهودتر بوده است. از این چهار عضو دائم نیز روسیه و چین بیشترین مماشات را در مقابل غرب و به ویژه ایالات متحده آمریکا نشان داده‌اند. این مماشات باعث شده است که اعضاء دائم به ویژه روسیه و چین به ابزار کمتر چالش برانگیز وتوی پنهان در مشورت‌های غیر رسمی به جای وتو باز در جلسات علنی شورا روی بیاورند. بی دلیل نیست که روسیه و چین بیشترین استفاده از وتوی پنهان را در دوره پس از جنگ سرد داشته‌اند زیرا از یک جهت به علت یک‌جانبه‌گرایی غرب و ایالات متحده آمریکا و ورود این کشورها به حوزه نفوذشان نیازمند به استفاده از وتو بوده‌اند و از جهت دیگر تمایلی به مخالفت جدی را نداشته‌اند.

۳. سومین دلیل افزایش وتو پنهان را باید در مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به حق وتو دید. در دوره جنگ سرد به علت حاکم بودن جو دوقطبی مخالفت‌ها با وتو مجال چندانی برای مطرح شدن پیدا نمی‌کردند. اما پس از جنگ سرد مخالفت با وتو صورت آشکاری به خود گرفته و علاوه بر مخالفت افکار عمومی جهانی، بسیاری از کشورها مخالفت خود را با حق وتو اعلام کرده و خواهان حذف و یا اصلاح و تغییر آن شده‌اند. همچنین تعدادی از کشورها خواهان کسب حق وتو در چهارچوب عضویت دائم شورای امنیت شده‌اند. وجود چنین جوی از مخالفت‌ها و ادعاها نسبت به حق وتو، به عنوان تهدیدی برای منافع اعضاء دائم ظاهر شده و این اعضاء را بر آن داشته است تا کمتر از وتوی باز یا واقعی خود در جلسات علنی شورای امنیت استفاده کنند و به استفاده از وتوی پنهان در قالب مشورت‌های غیررسمی روی بیاورند تا از این طریق از بار هجمه‌ها نسبت به وتو بکاهند. موضوعی که از آن می‌توان با عنوان استفاده اعضاء دائم از وتوی پنهان برای حفظ وتوی واقعی یاد کرد.

لازم به ذکر است مواردی که به‌عنوان دلایل افزایش وتوی پنهان برشمرده شدند، از بعد دیگر به عنوان دلایل کاهش وتوی باز یا واقعی در جلسات علنی نیز به شمار می‌روند. همچنین برای داشتن دیدی جامع و صحیح از نحوه تأثیر تحول روابط و موازنه قدرت اعضاء دائم شورای امنیت بر نحوه کاربرد حق وتو توسط آنان باید تمامی عوامل و دلایل ذکر شده با هم و در ارتباط با یکدیگر مد نظر قرار داده شوند و تأثیرات متقابل این عوامل و دلایل بر یکدیگر نیز در نظر گرفته شود.

منابع

- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۹)، **حقوق سازمان های بین المللی**، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
- تاورنیه، پل (۱۳۷۵-۱۳۷۴)، «تغییر ساختار شورای امنیت سازمان ملل متحد: نقش قدرت های بزرگ»، ترجمه ابراهیم بیگزاده، **مجله تحقیقات حقوقی**، شماره ۱۶ و ۱۷.
- ثقفی عامری، ناصر (۱۳۷۰)، **سازمان ملل متحد: مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین المللی**، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.
- جمشیدی، ارسلان (۱۳۹۱)، «تحول روابط اعضاء دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد و تأثیر آن بر نحوه کاربرد وتو (۲۰۱۱-۱۹۹۱)»، استاد راهنما رضا موسی زاده، (پایان نامه کارشناسی ارشد)، دانشکده روابط بین الملل وزارت امور خارجه.
- ظریف، محمد جواد و سجادی پور، سید محمد کاظم (۱۳۸۷)، **دیپلماسی چند جانبه: نظریه و عملکرد سازمان های منطقه ای و بین المللی**، جلد دوم، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- مورفت، سالی (۱۳۷۰)، «اهمیت قطعنامه ها و توهای شورای امنیت و ارتباط آنها با شرایط موجود»، ترجمه بهرام مستقیمی، **مجله سیاست خارجی**، سال پنجم، شماره ۳.
- موسی زاده، رضا (۱۳۸۷)، **سازمان های بین المللی**، چاپ نهم، تهران: نشر میزان.
- موسی زاده، رضا (۱۳۸۹)، **حقوق سازمان های بین المللی: حقوق شورای امنیت**، تهران: نشر میزان، ص ۳۰۸.



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

– یزدانی، عنایت‌الله و دوستی، جعفر (۱۳۸۶)، «بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد»، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و یکم، شماره ۱.

- Abass, Ademola. **Regional Organisations And The Development Of Collective Security: Beyond Chapter VIII Of The UN Charter** (Oregon: Hart Publishing, 2004).
- Bowers, Paul, Tim Youngs, Claire Taylor, Ross Young, Patsy Richards, Tim Edmonds & James Carron. "Iraq: developments since UN Security Council Resolution 1441", RESEARCH PAPER 03/22, 13MARCH 2003. Available at: <<http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/rp2003/rp03-022.pdf>> (July 21, 2012)
- Burgstaller, Signe. **U.N. Conflict Management: An Institutional Perspective** (stockholm: DIANE Publishing, 1994).
- "Changing Patterns in the Use of the Veto in the Security Council", Available at: <http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Tables_and_Charts/Changing_Patterns_in_the_Use_of_the_Veto_as_of_March_16_2012.pdf> (July 7, 2012).
- Cooper, Andrew Fenton, John English & Ramesh Chandra Thakur. **Enhancing Global Governance: Towards a New Diplomacy?** (Tokyo: United Nations University Press, 2002).
- CPACS Working Paper No. 15/1, National Library of Australia Cataloguing-in-Publication entry, December 2011, University of Sydney. Centre for Peace and Conflict Studies, Available at: <http://sydney.edu.au/arts/peace_conflict/docs/working_papers/UNSC_paper.pdf> (July 3, 2012)
- Darrow, Mac. "Directions in Security Council Reform", Australian Year Book of international Law, Available at: <<http://corrigan.austlii.edu.au/au/journals/AUYrBkIntLaw/1995/7.pdf>> (July 14, 2012)

- Fitzgerald, Amber. "Security Council Reform: Creating a More Representative Body of the Entire U.N. Membership", **Pace International Law Review**, Volume 12, Issue 2 Fall 2000, Article 5.
- Gebeily, Maya. "The Double-Veto: Why Russia and China Prevented Action on Syria", October 25, 2011, Available at: <<http://www.licus.org/liclib/oped/MG11-10-20%20The%20Double%20Vote.htm>> (July 3, 2012)
- Guide to UN Documentation Dag Hammarskjöld Library at Uppsala University, UN Structure, Security Council, Meeting Records, Available at: <<http://dagdok.org/en/un-structure/main-bodies/security-council/meeting-records.html>> (July 29, 2012).
- "Handbook on the Working Methods of the Security Council", December 2006, p.12, Available at: <<http://www.un.emb-japan.go.jp/jp/handbook.pdf>> (Aug 26, 2012)
- Haq, Farhan. "The Veto: A Case Study, The China Veto and the Guatemalan Peace Process", January 20, 1997, Available at: <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/185/39935.html>> (July 5, 2012)
- Hosli, Madeleine O., Rebecca Moody, Bryan O'Donovan, Serguei Kaniovski & Anna C. H. Little. "Squaring the Circle? Collective and Distributive Effects of United Nations Security Council Reform", Published online: 29 March 2011, Available at: <<http://www.springerlink.com/content/f514gh15823823p3/fulltext.pdf>> (July 14, 2012)
- Kelly, Michael J. "U.N. Security Council Membership: A New Proposal for a Twenty-First Century Council", **Seton Hall Law Review**, Volume 31, Issue 2, Article 1 (11-10-2011).
- Köchler, Hans. "Security Council Reform: A Requirement of International Democracy", Lecture delivered at the International Seminar on "Reforming the United Nations: Democracy, Justice and Security in the Age of Globalization"



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

- organized by Center for the Study of Federalism, Turin, Italy, 8 June 2007, Available at: <http://www.hanskoechler.com/Koechler-Security_Council-Reform-CSF-TurinV3-25Aug07.pdf> (July 19, 2012)
- Köchler, Hans. "The Voting Procedure in the United Nations Security Council: Examining a Normative Contradiction in the UN Charter and its Consequences on International Relations", Available at: <http://i-p-o.org/Koechler-Voting_Procedure-UN_Security_Council.pdf> (July 19, 2012)
 - Kurdi, Ayman Ali. "THE REFORM OF UNITED NATIONS TO COPE WITH INTERNATIONAL CHALLENGES: 1990-2008", Royal Engineer Corps , Jordan Armed Forces, Available at: <[http://dgwebhost.com/clients/mafsc/administrator/uploads/publications/1318393208476347_LINK_HAIGATE%20PAPER%202010%20Lt%20Col%20Ayman%20\(Jordan\)%20-%20UN%20REFORM.pdf](http://dgwebhost.com/clients/mafsc/administrator/uploads/publications/1318393208476347_LINK_HAIGATE%20PAPER%202010%20Lt%20Col%20Ayman%20(Jordan)%20-%20UN%20REFORM.pdf)> (July 14, 2012)
 - Malone, David M. **The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century** (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2004).
 - McClintock, John. **The Uniting of Nations: An Essay on Global Governance** (Brussels: P.I.E PETER LANG, Third Edition Revised and Updated, 2010).
 - "Member States of the United Nations", Available at: <<http://www.un.org/en/members/index.shtml>> (February 9, 2013)
 - Nahory, Céline. "The Hidden Veto", May 2004. Available at: <<http://www.globalpolicy.org/component/content/article/185/42656.html>> (July 21, 2012)
 - Neff, Donald. "An Updated List of Vetoes Cast by the United States to Shield Israel from Criticism by the U.N. Security Council", Washington Report on Middle East Affairs, May/June 2005, page 14, Special Report, Available at: <<http://www.wrmea.com/component/content/article/274/1>>

0112-an-updated-list-of-vetoes-cast-by-the-united-states-to-shield-israel-from-criticism-by-the-un-security-council.html>
(July 21, 2012)

- "Number of Security Council Formal Meetings and Informal Consultations: 1988-2010", Available at:<http://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Number_of_Security_Council_Formal_Meetings_and_Informal_Consultations.pdf> (July 29, 2012).
- Okhovat, Sahar. "The United Nations Security Council: Its Veto Power and Its Reform", CPACS Working Paper No. 15/1, National Library of Australia Cataloguing-in-Publication entry, December 2011, University of Sydney. Centre for Peace and Conflict Studies, Available at:<http://sydney.edu.au/arts/peace_conflict/docs/working_papers/UNSC_paper.pdf>.
- Patil, Anjali V. **The UN Veto in World Affairs 1946-1990: A Complete Record and Case Histories of the Security Council's Veto** (Florida: Unifo Publishers, First Published, 1992).
- Pinkstaff, Stephen Nicolae. "Structural Violence and the United Nations: How the Security Council Shifts Attitudes, Expectations, and Presuppositions in the International Community about the Gulf Conflict, 1990-2003" (**The Requirements for the Degree of Master of Science Conflict Analysis and Resolution Master of Arts Conflict Resolution and Mediterranean Security**, George Mason University, Fall Semester 2011).
- Renner, Michael, Hilary French & Erik Assadourian. **The STATE OF THE WORLD: Redefining Global Security** (Washington: Worldwatch Institute, First Edition, 2005).
- "UN Security Council Resolutions", Available at: <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions.html> (February 4, 2013)



تحول در نحوه
کاربرد حق وتو در
شورای امنیت
سازمان ملل متحد

- "United Nation Documentation: Research Guide, Meetings conducted / Actions taken by the Security Council in 2012", Available at: <<http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/scact2012.htm>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Distr.: General, S/2012/538, 19 July 2012, Original: English , p.1, Available at: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/447/57/PDF/N1244757.pdf?OpenElement>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Distr.: General, S/2012/77, 4 February 2012, Original: English, p.1, Available at: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/223/75/PDF/N1222375.pdf?OpenElement>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Press Release, SC/10536, 6711th Meeting, 4 February 2012. Available at: <<http://www.un.org/News/Press/docs//2012/sc10536.doc.htm>> (February 8, 2013)
- UNITED NATIONS, Security Council, Press Release, SC/10714, 6810th Meeting, 19 July 2012. Available at: <<http://www.un.org/News/Press/docs//2012/sc10714.doc.htm>> (February 8, 2013)
- Weitz, Richard. **War and Governance: International Security in a Changing World Order** (California: ABC-CLIO, 2011).
- Wirkola, Elida Rønnaug Hole. "Reform of the UN Security Council and Veto Player Theory" (**Master Thesis**, Department of Political Science, UNIVERSITY OF OSLO, Autumn 2010).
- WOUTERS, JAN & TOM RUYS. " Security Council Reform: A New Veto for a New Century? ", **Institute for International Law**, Vol.26, No.4, Working Paper No 78 (June 2005).